UNIVERSITÉ DE DIJON — FACULTÉ DE DROIT

DES MOYENS DE PRÉVENIR
ET DE RÉPRIMER
LE VAGABONDAGE ET LA MENDICITÉ

ÉTUDE DE LÉGISLATION COMPARÉE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

SOUTENUE DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE DIJON

Le samedi 5 février 1898, à une heure et demie du soir

PAR

Adolphe OUBERT

Avocat à la Cour d'Appel, Lauréat de la Faculté de Droit,
Attaché au Parquet de M. le Procureur général

Sous la présidence de M. BONNEVILLE, *professeur*.

Suffragants { MM. TISSIER, *professeur*.
ROUX, *agrégé*.

DIJON
IMPRIMERIE BARBIER-MARILIER
40, RUE DES FORGES, 40

A MON PÈRE,

A MA MÈRE.

UNIVERSITÉ DE DIJON — FACULTÉ DE DROIT

DES MOYENS DE PRÉVENIR
ET DE RÉPRIMER
LE VAGABONDAGE ET LA MENDICITÉ

ÉTUDE DE LÉGISLATION COMPARÉE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

SOUTENUE DEVANT LA FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE DIJON

Le samedi 5 février 1898, à une heure et demie du soir

PAR

Adolphe OUBERT

Avocat à la Cour d'Appel, Lauréat de la Faculté de Droit,
Attaché au Parquet de M. le Procureur général

Sous la présidence de M. BONNEVILLE, *professeur.*

Suffragants { MM. TISSIER, *professeur.*
ROUX, *agrégé.*

ACAD. LUGD. BAT. BIBL.

DIJON
IMPRIMERIE BARBIER-MARILIER
40, RUE DES FORGES, 40

INTRODUCTION

Les aspects sous lesquels on peut envisager la question de la mendicité sont si variés qu'il ne pouvait nous venir à l'esprit de les examiner tous; nous avons voulu surtout donner un aperçu des législations étrangères qui nous semblaient offrir un assez vaste champ de recherches.

Parmi ces législations, quelques unes devaient attirer plus particulièrement notre attention : ce sont celles qui régissent les pays les plus voisins du nôtre et qu'il nous était le plus facile de connaître. L'Angleterre et l'Allemagne viennent en première ligne, parce que ce sont avant tout des pays de traditions et que les institutions y ont subi une évolution régulière et normale: puis il fallait parler de la Hollande à cause de l'originalité de ses mœurs, et de la Belgique en raison de la nouveauté de ses lois. Quant aux autres Etats européens, les uns sont si éloignés de nous par la race, les coutumes, le langage de leurs peuples, les autres ont si bien copié les lois allemandes qu'il eût été dangereux ou inutile de les étudier. Les Etats-Unis auraient pu nous offrir quelques innovations heureuses au point de vue social; mais les documents

dont nous disposions étaient insuffisants pour nous permettre d'en tenter l'examen.

Pour la législation française, qui est bien connue, nous avons dû nous borner. Nous avons dit quelques mots de notre Code pénal et de son histoire, parce que cela nous a semblé indispensable dans une étude de législation comparée, ne fût-ce que pour faire mieux ressortir les défauts ou les lacunes de nos lois.

Enfin, nous avons étudié rapidement les projets que les criminalistes ou les philanthropes français ont offert aux méditations de nos législateurs (1).

---

(1) Par un décret en date du 13 novembre 1897 (*J. off.* 14 novembre 1897), une commission extraparlementaire a été nommée sur la proposition de M. le ministre de l'intérieur. Elle a pour but de rechercher les moyens les plus efficaces de remédier à l'augmentation croissante du vagabondage.

PREMIÈRE PARTIE

Histoire de la législation française sur le vagabondage et la mendicité.

CHAPITRE PREMIER

Droit ancien.

Une étude historique sur la mendicité semble de prime abord inutile, puisqu'il s'agit avant tout de chercher des remèdes, et cependant, nous n'avons pas cru devoir la négliger. Nous pensons au contraire, qu'indépendamment de l'intérêt scientifique qu'il y aurait à l'approfondir, ce serait perdre un enseignement précieux que de ne pas l'examiner, au moins dans ses grandes lignes. On s'imagine aisément, en France, qu'avant 1789 aucune loi n'avait pour but de porter remède à la misère et que de cette date seulement commence l'éclosion de toutes les idées fécondes et généreuses; néanmoins, avec quelques textes, il est facile de démontrer la fausseté d'une telle croyance : l'ancienne monarchie a même eu, en ce qui concerne notre sujet, une vue très nette du problème à résoudre, et le paupérisme, dont la mendicité est une des affligeantes manifestations, a été le perpétuel objet de ses préoccupations. Aussi, pour essayer d'avoir sur ce point une opinion plus personnelle, nous sommes-nous astreint à parcourir minutieusement les nom-

breux édits, règlements, ordonnances et déclarations qui ont été rendus sur le vagabondage, au lieu de nous contenter d'une relation chronologique, à la fois sèche et brutale, des faits législatifs qui se sont succédé du moyen âge à la Révolution (1).

Sans doute, cette fécondité législative n'a pas eu pour résultat de supprimer le mal qu'on voulait extirper de France, mal qui a ses racines dans la nature humaine; mais elle prouve tout au moins l'ancienneté d'institutions qu'on pouvait croire nouvelles deux ou trois siècles plus tard et qu'on n'a fait que rajeunir avec plus ou moins de bonheur.

Les sociétés antiques ne sauraient nous arrêter longtemps, car elles n'ont pas connu la mendicité telle qu'elle existe aujourd'hui. Chez elles, la forte organisation de la famille et surtout l'esclavage excluaient à peu près le paupérisme. L'esclave était certes dans une situation beaucoup plus misérable que le mendiant professionnel de nos jours, mais il n'était pas un pauvre dans le sens que nous attachons à ce mot : il faisait partie de la famille, et, à ce titre, son maître était dans l'obligation de subvenir à ses besoins. D'autre part, la façon dont était constituée la propriété empêchait la misère, et les anciens législateurs avaient cru de bonne foi assurer, par le communisme des terres, le bonheur de leurs peuples : c'est ainsi que Lycurgue et Solon, si nous en croyons Plutarque (2),

---

(1). Voir le Recueil des anciennes lois françaises depuis l'an 420 jusqu'à la Révolution de 1789, par MM. Isambert, Decrusy et Taillandier : il contient plus de soixante textes relatifs au vagabondage et à la mendicité.

Voir également : Code pénal ou recueil des principales ordonnances, édits et déclarations sur les crimes et délits, 3e édition. Paris, 1765.

(2). Plutarque : Vie de Lycurgue, chap. X ; Vie de Solon, chap. XVII.

commencèrent par opérer un partage égal des terres entre tous les citoyens, pour faire disparaître à la fois la discorde et l'inégalité qu'avaient causées l'opulence et la pauvreté. C'est peut-être à cette constitution économique que les anciens peuples durent une partie de leur prospérité première. Mais ce résultat ne fut qu'apparent et ne devait pas durer, ce qui condamne le système communiste, puisque ces peuples ont péri par les causes mêmes dont le génie des législateurs avait voulu les sauver. Avec le temps en effet, et par suite de l'accroissement de la richesse générale, le travail, qui était en honneur au début, fut abandonné aux esclaves, et c'est parmi les hommes libres et les affranchis que nous allons rencontrer les premiers mendiants. Athènes et Rome nous offrent le spectacle avilissant d'une populace vivant des distributions de l'Etat ou des largesses des riches, mais la mendicité ne pouvait encore exister d'une façon absolue, puisqu'on la prévenait en la nourrissant; et pendant que les premiers empereurs romains étaient occupés, par leurs libéralités dégradantes, à faire de leur peuple une société affaiblie et sans ressort vital (1), les vrais malheureux, ceux qui par leur jeune âge ou leurs infirmités étaient incapables de subvenir à leurs besoins, étaient laissés dans l'oubli (2). Il faut en effet chercher longtemps avant de rencontrer un commencement d'assistance légale. L'empereur Trajan fut, dit-on, le premier (3) qui conçut l'idée d'étendre à

---

(1). Ad. Prins : Criminalité et répression, p. 51 et suiv. Bruxelles, 1886.

(2). Moreau Christophe : Du droit à l'oisiveté et de l'organisation du travail servile dans les républiques grecque et romaine (1849).

(3). Dalloz. Jurispr. gén. Répertoire. V° Vagabondage, p. 1 et suiv.

l'Italie l'espèce d'assistance qui ne s'était exercée jusque-là qu'au profit du peuple de Rome.

Trajan fonda même en Italie une institution fort originale, si nous en croyons un auteur qui a beaucoup étudié la société romaine, M. Desjardins (1).

Elle avait pour but de procurer des aliments aux enfants pauvres de condition libre, que leurs parents étaient dans l'impossibilité de nourrir, afin de les empêcher de tomber en esclavage. L'empereur, pour arriver à couvrir les dépenses assez considérables causées par cette institution, avait organisé une sorte de crédit foncier. Il prêtait à perpétuité un capital aux propriétaires des colonies et des municipes qui lui hypothéquaient leurs terres : l'intérêt, peu élevé d'ailleurs, formait le revenu annuel versé dans la caisse des secours publics.

Dans la suite, la mendicité qui devait s'accroître bien davantage encore, fut réprimée avec une certaine sévérité par les empereurs Gratien, Valentinien et Théodose (L. 1, C. *De mendicantibus validis*; Lib. XI, tit. xxv. Imp. Gratianus, Valentinianus et Théod.) qui envoyèrent aux mines tous les mendiants valides. Justinien, dans sa Novelle 80 (tit. 9, chap. 5 : *De mendicantibus validis. De quæstore.* Collat. VI-IX), distingue entre ceux qui sont capables de travailler et les invalides : les premiers sont livrés aux maîtres des travaux publics, aux préposés à la panification, pour changer leur vie de paresse en une existence plus digne ; à la moindre résistance, ils sont chassés de la cité (2).

---

(1) Ernest Desjardins. *De tabulis alimentariis*, thèse in-4°, 2e partie, chap. II, p. 24 et suiv. Paris, Bertrand, 1854.

(2) « Hos non frustra esse terræ onus permittere, sed tradere citius eos operum publicorum attinet artificibus, ad ministerium, et præpositis panificantium stationum, et hortos ope-

Les infirmes, au contraire, ne sont pas inquiétés et leurs noms sont donnés à tous ceux qui veulent agir pieusement (1). Quant aux étrangers, ils sont renvoyés dans leurs provinces respectives.

Voilà donc, dès Justinien, nettement formulée la distinction entre le mendiant invalide et le mendiant valide, distinction qui devait subsister à travers le moyen âge et dominer toute la législation répressive de l'ancien régime. L'empire romain touchait à sa fin que déjà le fléau de la mendicité prenait une grande étendue : par bonheur pour lui, l'Eglise faisait chaque jour des conquêtes nouvelles et apportait au monde un sentiment jusqu'alors inconnu, la charité. Sous l'inspiration de la foi religieuse (2), s'ouvraient de toutes parts des hospices nombreux dont nous retrouvons les noms au code de Justinien (3): ξενονες, pour les étrangers, ορφανοτροφια pour les orphelins, γεροντοκομια pour les vieillards, πτοχοτροφια pour les pauvres, νοσοκομια pour les malades, et enfin βρεφοτροφια pour les enfants trouvés. Le nombre de ces maisons augmenta rapidement dans tout l'empire romain et tous les efforts de Justinien et de ses successeurs tendirent à favoriser leur développement par la concession de tous les privilèges désirables.

Ce qu'il y a de remarquable, c'est que ces asiles

---

rantibus, aliisque diversis artibus, aut operibus, in quibus valent simul quidem laborare... et segnem ita ad meliorem mutare vitam... Si vero aliqui noluerint... hos sectari hac regia civitate ».

(1) « Læsos autem aut læsas corpore, aut canitie graves, hos sine molestia esse jubemus in hac nostra civitate, aut pie agere volentibus adscribendos : et aliorum singulos... ad proprias revertantur provincias ».

(2) Alexandre Monnier. Histoire de l'Assistance publique. Paris, 1866, p. 154.

(3) Code, livre I, titre II. *De Sacrosanctis Ecclesiis*, L. 18.

furent créés uniquement par des fondations importantes et subsistèrent dès lors pendant des siècles, malgré l'invasion des Barbares et les bouleversements du moyen âge. L'assistance publique n'existait point à cette époque, l'Eglise se chargeant de toutes les infortunes. Justinien décida que les biens laissés par donations ou legs aux malheureux seraient recueillis par l'Eglise, c'est-à-dire par les évêques au nom des pauvres (1); il n'était donc plus nécessaire « d'instituer l'Eglise directement, » à charge par elle d'exécuter tel service, et cela ne pouvait qu'être utile à l'augmentation des fondations.

Il fut décidé également que les biens qui parviendraient aux églises leur seraient accordés libres et entiers : *res liberas immunesque*, disent les textes. (L. 18, Code, liv. I, tit. II). L'Eglise, d'autre part, était exempte de tous impôts fonciers, de toutes charges extraordinaires ou sordides (2); ses prêtres étaient exempts de charges personnelles (3). Les membres du clergé venaient-ils à mourir sans testament et sans avoir laissé d'enfants ou d'ascendants, tous leurs biens étaient destinés à l'Eglise.

Ces privilèges accordés par les empereurs chrétiens firent affluer dans le sein de l'Eglise des biens immenses dont elle se servit pour le soulagement des infortunes multiples qui venaient l'assiéger. Alors que le paganisme, grec ou romain, distribuait sans discernement les aumônes au peuple, les évêques ou administrateurs légaux des hospices voulaient avant tout connaître leurs pauvres et partager leurs dons avec justice. Un principe nouveau était né dans l'assistance du pauvre.

---

(1) Voir thèse Geouffre de Lapradelle, 1894, p. 29.
(2) L. 2. Code Just. Livre I. Tit. III. *De episcospis et clericis.*
(3) *Eodem.* Loi 6, lois 20 et 24-28-30-31 et 33-37, etc.

Charlemagne, reprenant le système très logique de Justinien, qu'avait suivi lui-même le Concile de Tours en l'an 570, limita aux véritables nécessiteux le bénéfice des aumônes privées ; ces aumônes étaient d'ailleurs réservées uniquement aux pauvres de la paroisse. Défense était faite de donner aucun secours aux étrangers et aux pauvres valides qui refusaient de travailler. Ces mesures, inspirées par un sentiment de justice et d'humanité, eurent pendant quelque temps de bons résultats, car jusqu'au xe siècle, la mendicité et le vagabondage semblent avoir diminué. De la fin du xe siècle à la Révolution, la mendicité s'établit définitivement en France avec le vagabondage, prenant, à certaines époques, des proportions inouïes, et cela, malgré l'énergique répression dont elle était l'objet. Ce développement ne pouvait qu'être favorisé, au début, par les malheurs qui s'abattirent sur la France du xie au xiiie siècle : les luttes intérieures, les guerres exterieures, la famine et la peste entretenaient la misère au sein du peuple, et, malgré tout, on n'a songé longtemps qu'à réprimer au lieu de prévenir.

La première ordonnance répressive est celle de Jean le Bon, elle date du 30 janvier 1350 (1) et c'est le point de départ d'une quantité d'autres ordonnances qui ne font que la rééditer. Voici en quels termes s'exprimait le roi Jean : « Pour ce que plusieurs per-« sonnes, tant hommes que femmes, se tiennent « oiseux parmi la ville de Paris, et ès autres villes de « la prévosté et vicomté d'icelle, et ne veulent exposer

(1) Rec. gén. des anc. lois. *(Cit. oper.)* : tome 4, p. 576 et suiv. Ordonnance concernant la police du royaume, 30 janvier 1350, tit. 1er. Des mandians : *Novellam Justiniani*, 80, cap. 5 et *Julianum Antecessorem*, cap. 271. *Codicem Theodesianum*, lib. 14, tit. 18 et *ibid* J. Gothofred, et *Codicem Justinianœum*, lib. 8, tit. 25.

« leurs corps à faire aucunes besognes, ains truandent « les aucuns, et les autres se tiennent en tavernes et « en bordeaux ; est ordonné que toute manière de « telles gens oiseux... ou vuident la ville de Paris, « et les autres villes de ladite prévosté et vicomté, « dedans trois jours après ce cry. Et si après lesdits « trois jours il y sont trouvez oiseux, ou joüans aux « dez, ou mandians, il seront prins et menez en pri- « son, au pain, et ainsi tenuz par l'espace de quatre « jours; et quant ils auront esté délivrez de ladite « prison, s'ils sont trouvez oiseux, ou s'ils n'ont biens « dont ils puissent avoir leur vie; ou s'ils n'ont aveu « de personnes suffisans, sans fraude, à qui ils facent « besongne, ou qu'ils servent, ils seront mis au pil- « lory; et la tiercefois ils seront signez au front d'un « fer chaud, et bannis des dits lieux ».

Le roi Jean défendait, en outre, de donner des aumônes à ceux qui n'étaient pas « mehaignez (1) ou malades »; par une ordonnance de novembre 1354 (2), il renouvelait ses rigoureuses prescriptions. Mais cette dure répression n'avait pas anéanti les bandes de vagabonds, et, en 1456, les doléances des Etats du Languedoc furent telles, que Charles VIII, par une ordonnance du 8 juin 1456 (3), ordonna la peine des galères contre tout individu trouvé en état de vagabondage ou de mendicité. Louis XII et François Ier, l'un par une ordonnance de mars 1498 (4), l'autre par ses édits du 30 août 1536, du 26 mai 1537, de décem-

---

(1) Estropiés.

(2) Rec. Gén. Tome IV, p. 700.

(3) *Id.* Tome IX, p. 303. — Ordonnance de Chastelier (8 juin 1456).

(4) *Id.* Tome XI, p. 360. — Ordonnance de Blois.

bre 1540 et du 3 octobre 1544 (1), ordonnent tous deux de courir sus aux vagabonds et de les mettre en pièces, d'arrêter les mendiants valides et de les fustiger publiquement, et, en cas de récidive, de les bannir à perpétuité. Ces peines furent-elles appliquées, ou leur sévérité même dépassa-t-elle le but? Toujours est-il qu'elles furent inefficaces. Par une déclaration du 16 janvier 1545 (2), François Ier, comprenant enfin qu'il était inique et inutile de punir de pauvres diables parce qu'ils n'avaient pas de travail, ordonna que tous les « mendians valides fussent employés par les prévôts des marchands et échevins de Paris à travailler aux ouvrages publics ». S'ils persistaient à errer après le commencement des travaux, ils subissaient la peine du fouet. Quant aux invalides, ils devaient recevoir chaque jour leur nourriture, et pour subvenir aux frais qu'occasionnait leur entretien, chaque habitant de Paris devait payer une taille, et des quêtes étaient faites dans les paroisses. Il y a donc là, quoi qu'en aient dit M. Hubert-Valleroux (3), M. Fleury-Ravarin (4) et d'autres auteurs, un embryon d'assistance publique. Le droit à l'assistance n'est-il pas créé du jour où l'Etat, faisant lui-même un sacrifice ou imposant les particuliers, s'engage à donner la nourriture à tous ceux qui, par leur âge ou leur débilité, sont dans l'impuissance de gagner leur

---

(1) *Id.* Tome XII. p. 525, 535, 713, 883. — Edit de Valence. — Ord. de Fère-en-Tardenois. — Edits de Fontainebleau et d'Amiens.

(2) Rec. Gén. Tome XII, p. 900. — Déclarat. de Saint-Germain-en-Laye.

(3) La Charité avant et depuis 1789 dans les campagnes de France, p. 20 et 21. Paris, 1890. Guillaumin.

(4) Rapport fait au nom de la commission de la mendicité. 1895. p. 7 à 9. — Annexe au procès-verbal de la première séance du 13 décembre 1895. N° 1673. Chambre des députés.

pain quotidien? Le Comité de la mendicité, que présidait deux siècles et demi plus tard M. de Larochefoucauld à l'Assemblée nationale, avait donc été devancé; la notion de la mendicité était au XVIe siècle nettement précisée, et elle fut encore rendue plus claire par Henri II qui, dans son édit de Saint-Germain-en-Laye, du 9 juillet 1547 (1), complète la dernière ordonnance de François Ier et divise les mendiants en trois catégories :

1° Les mendiants valides : ils sont astreints à des travaux d'utilité publique, sous peine du fouet ou des galères ;

2° Les malades ou invalides : ils sont conduits dans les hôpitaux pour y être nourris et soignés ;

3° Enfin les malades qui, tout en possédant un logis, n'ont pas de travail ou pas assez de travail pour vivre : ils sont secourus par les membres de chaque paroisse, et leurs enfants ne doivent pas mendier dans les rues, sous peine du fouet pour les grands et des verges pour les petits.

Ces excellentes dispositions produisent d'abord quelques résultats, et, dans sa déclaration du 13 février 1551 (2), Henri II est tout heureux de le constater, au moins pour sa bonne ville de Paris. Mais il avoue que les ressources sont insuffisantes, les bourgeois de la Cité ne voulant pas se plier à la taxe. Aussi fait-il prêter serment devant le Parlement à des délégués, puis il les envoie dans les paroisses demander à chaque habitant ce qu'il veut donner par semaine pour les pauvres ; et, si le chiffre est insuffisant, le Parle-

(1) Rec. Gén. Tome XIII, p. 23.

(2) Rec. Gén. Tome XIII, p. 262.

ment en fixe un autre lui-même « eu esgard aux offres et facultés du manant ».

Cette taxe arbitrairement imposée a dû être fort mal accueillie, et les résistances ont été d'autant plus grandes qu'elle ne s'appliquait pas à toutes les communes de France. Aussi, en l'année 1558, Henri II (1) se voit-il dans l'obligation de faire revivre tous les édits de ses prédécesseurs, avec les peines exagérées que nous connaissons.

Louis XIII, tout en rendant hommage à François Ier et à Henri II, constate l'augmentation des pauvres à Paris, et il reprend en 1612 (2) la distinction si rationnelle vue plus haut : pour les mendiants valides, il organise dans les hôpitaux des sections de travail ; les hommes auront à moudre du blé dans des moulins à bras, ou à brasser de la bière, ou à battre du ciment ; les femmes fileront, feront des bas ou des boutons. Le principe des dépôts de mendicité est trouvé et appliqué : la subsistance est gagnée par une tâche imposée. Par son ordonnance célèbre de janvier 1629 (Code Michaud) (3), Louis XIII enjoint à tous les mendiants de France de regagner leur lieu de naissance, et la déclaration de 1612 est appliquée à toutes les cités du royaume.

Pas plus que les rois ses prédécesseurs, Louis XIII

---

(1) *Id.* Tome XIII, p. 509. — Déclaration de Paris du 18 avril 1558.

(2) Presque tous les auteurs qui ont étudié l'histoire de la mendicité font remonter l'origine des dépôts de mendicité à Louis XIV : il n'a fait que donner plus de force à une idée déjà née.

Voir : Hospitalité et Travail, par le pasteur Robin. Paris (Monnerat), 1887, p. 42. — Bull. Pénitent.. 1886, p. 432. — Discours Eyquem, avocat général. Agen, 1895. — *Contra*, Charles Dupuy. Bull. Pénitent., 1889, p. 483.

(3) Rec. Gén. Tome XVI, p. 235. — Ord. rendue sur les plaintes des Etats de 1614. Richelieu. P. M.

n'aboutit à un résultat appréciable, et par une ordonnance de Paris, en date du 30 mars 1635 (1), il exige des vagabonds qu'ils prennent service dans les vingt-quatre heures ; sinon, ils devront quitter Paris, à peine de chaînes et galères pour les hommes et du bannissement à perpétuité pour les femmes.

Louis XIV reprit néanmoins l'idée généreuse, mais absolument inféconde, de Louis XIII (2), et, sous l'inspiration de M. de Bellièvre, premier président au Parlement de Paris, il ordonnait, par un édit de 1656 (3), la création de l'hôpital général pour « le renfermement des pauvres mendiants de la ville de Paris ». En 1662, un autre édit étend à toute la France le principe de l'institution, et, en 1669. il est enjoint à nouveau à tous les mendiants de se retirer au lieu de leur naissance. Une déclaration du 13 avril 1685 (Rec. gén. Tome XIX, p. 504) annonce que des ateliers publics sont ouverts dans Paris ; les mendiants qui ne sont pas nés à Paris devront quitter la ville dans les trois jours, sous peine d'être enfermés durant un mois à la Salpêtrière ou à Bicêtre, et, en cas de nouvelle arrestation, à peine de 5 ans de galères pour les hommes, du fouet et du carcan pour les femmes et les enfants de plus de quinze ans. Le 25 juillet 1700, ces injonctions sont renouvelées. (Rec. Gén. Tome XX, p. 366. Déclarat. de Versailles).

De 1700 à 1722, cinq ordonnances nouvelles rappellent les prescriptions précédentes (4).

---

(1) *Id.*, p. 424.

(2) Dicours Chanoine-Davranches, avocat général. Rouen, 1889, p. 29 et 30. Sur l'histoire du délit de mendicité.

(3) Rec. gén. Tome XVII, p. 326.

(4) 27 août 1701 (Rec. gén. 20, p. 394). 6 août 1709 (Rec. gén. 20, p. 542). 10 novembre 1718. Louis XV (Rec. gén. 21, p. 166). 8 janvier 1719 (Rec. gén. 21, p. 169). 23 mars 1720 (Rec. gén. 21, p. 179)).

La déclaration du 18 juillet 1724, rendue par Louis XV, est de nature à attirer notre attention; il est difficile de trouver plus nettement exposés les principes qui doivent guider le législateur dans la répression de la mendicité; cette déclaration est d'ailleurs le point de départ de tout ce qui a été suivi depuis, en matière de dépôts de mendicité (1). Voici le préambule (2) :

« Nous avons toujours vu avec une peine extrême, « depuis notre avènement à la couronne, la grande « quantité de mendiants de l'un et l'autre sexe qui se « sont répandus dans Paris et dans les autres villes et « lieux de notre royaume, et dont le nombre augmente « tous les jours. L'amour que nous avons pour nos « peuples nous a fait chercher les expédiens les plus « convenables pour secourir ceux qui ne sont réduits « à la mendicité que parce que leur grand âge ou leurs « infirmités les mettent hors d'état de gagner leur vie, « et notre attention pour l'ordre public et le bien géné- « ral de notre royaume nous engage à empêcher par « des règlements sévères que ceux qui sont en état « de subsister par leur travail, mendient par pure « fainéantise, et parce qu'ils trouvent une ressource « plus sûre et plus abondante dans les aumônes des « personnes charitables, que dans ce qu'ils pourraient « gagner en travaillant; ils sont en cela d'autant plus « punissables, qu'ils volent le pain des véritables « pauvres, en s'attribuant les charités qui leur seroient « destinées; et l'ordre public y est d'autant plus inté-

(1) Rapport de M. Charles Dupuy au conseil supérieur de l'assistance publique. Bull. pén. 1889, p. 484.

(2) Rec. gén. de lois de notre anc. France : tome 21, p. 271. Déclaration de Chantilly.

Voir également : Recueil des édits et déclarat. du roi registrés au Parlement séant à Besançon, tome 3, de 1714 à 1745. Besançon, 1774.

« ressé, que l'oisiveté criminelle dans laquelle ils « vivent, prive les villes et les campagnes d'une infi- « nité d'ouvriers nécessaires pour la culture des « terres et pour les manufactures, et que la dissolu- « tion et la débauche qui sont la suite de cette même « oisiveté, les portent insensiblement aux plus grands « crimes. »

Faisant l'application stricte de ces principes, Louis XV enjoignait à tous mendiants valides de prendre un emploi dans les quinze jours : s'ils ne trouvent pas de travail, ils se présenteront aux hôpitaux (Louis XVI les appellera « maisons de force » le 27 juillet 1777. Rec. gén., 25, p. 74), moyennant quoi ils travailleront à des ouvrages publics, à peine du bannissement. Les enfants au-dessous de quinze ans, les vieillards au-dessus de soixante-dix ans, les malades et les estropiés devaient, ou bien se retirer au lieu de leur naissance comme les valides, ou se présenter également aux hôpitaux où ils recevaient les secours nécessaires (1).

Enfin, le nombre des vagabonds se multipliant malgré tout cela, et Louis XV croyant, bien à tort, que la sévérité était le seul remède, il fut substitué pour les mendiants valides recalcitrants la peine des galères à temps à celle du bannissement. (Déclaration de Compiègne du 3 août 1764. Rec. gén., tome 22, p. 404).

Tel était l'état de notre législation à l'époque de la Révolution qui allait abandonner les trente-trois « renfermeries » de l'ancien régime.

Si l'on jette un coup d'œil d'ensemble sur les moyens

---

(1) Les Lois criminelles de France dans leur ordre naturel, dédiées au Roi, par M. Muyard de Vouglans, conseiller du Grand Conseil. 1780. Paris. Des Mendians, chap. IV, p. 394 et suiv.

employés dans notre ancienne France pour réprimer la mendicité, à quelle conclusion devons-nous aboutir ? Le législateur avait, comme aujourd'hui encore, à éviter deux écueils, la trop grande rigueur, ou l'abus de la sentimentalité. Nous croyons qu'il a plutôt exagéré la répression, sans atteindre le but tant désiré : en effet, les mesures trop dures n'étaient presque jamais appliquées dans la pratique, et, d'autre part, les misères de la France étaient grandes, pour ne pas dire excessives, comme certains auteurs l'ont prétendu. Il existe, en effet, deux écoles, dont l'une soutient que de la Révolution date une ère toute nouvelle et entièrement favorable au peuple, et dont l'autre professe qu'on doit attribuer la plupart des maux de la société actuelle à cette même Révolution française. Il faut également se tenir éloigné de l'une et de l'autre. Sans doute, les malheurs de nos ancêtres étaient réels, et le comte d'Haussonville (1) lui-même cite ce passage d'une lettre où l'intendant de Limoges écrivait à la date du 12 janvier 1692 : « Vous serez sans doute surpris d'apprendre qu'après avoir examiné l'état des paroisses du Limousin avec toute l'exactitude imaginable, j'ai trouvé plus de 70.000 personnes des deux sexes qui se trouvent réduites à mendier leur pain avant le mois de mars, vivant dès à présent d'un reste de châtaignes à demi pourries. » L'intendant de Moulins estimait, de son côté, à 26.000 le nombre des personnes réduites à la mendicité dans sa généralité, sans compter les pauvres honteux. « La plus grande partie d'entre eux, disait-il, sont contraints d'arracher des racines de fougères, les faire sécher au four, et piler pour leur nourriture, d'autres, à faire du pain

(1) Misères et Remèdes, par le comte d'Haussonville, ancien député. Paris, Calmann-Lévy, 1886, p. 300.

d'avoine pied de mouche, qui n'est pas suffisant pour les nourrir, ce qui leur cause une telle faiblesse qu'ils en meurent. » Enfin, au commencement du XVIIIe siècle, le marquis d'Argenson dans ses mémoires (1), constate que la misère est arrivée au plus haut degré. « Au moment où j'écris, dit-il, en pleine paix, avec les apparences d'une récolte sinon abondante, du moins passable, les hommes meurent autour de nous, dru comme des mouches, de pauvreté et broutant l'herbe. » Nous pourrions accumuler les citations ; elles n'enlèveraient pas à M. Hubert-Valleroux (2), la conviction que l'état des campagnes était à la fin du XVIIIe siècle « incontestablement très prospère », ce qui nous prouve une fois de plus qu'il ne faut rien juger de parti pris et qu'il est aussi exagéré d'imputer à l'ancien régime les misères qu'il a vues naître, que de prétendre voir dans les actes de la Révolution la source certaine du paupérisme actuel.

L'état de la civilisation n'était-il pas la cause première de la misère ? Les communications étaient difficiles ou n'existaient pas, et l'autorité royale était souvent méconnue. Le peuple des villes était à la merci de celui des campagnes, et ce dernier était lui-même livré, le plus souvent, aux angoisses de la disette. Alors, comment s'étonner de l'augmentation continue du nombre des malheureux ? Sans doute la charité privée accomplissait, comme toujours, des miracles, et M. Hubert-Valleroux (3) nous en fait une enthousiaste description ; mais elle ne pouvait suffire à éteindre un foyer de misère toujours renais-

(1) Chanoine Davranches, *cit. oper.*, p. 30.

(2) La Charité avant et après 1789, p. 36.

(3) La Charité avant 1789, p. 42 à 60 Le nombre des bureaux de charité et des hôpitaux était, paraît-il, considérable.

sant. La charité officielle, nous l'avons vu, n'a existé qu'à Paris et dans quelques grandes villes; elle a donné de pitoyables résultats : le gaspillage administratif, les malversations des hommes ayant la confiance des rois (1), l'indifférence des habitants des villes, leur haine pour tout impôt nouveau, quel qu'il fût, tout cela détruisait l'efficacité de mesures dont on réclame pourtant encore aujourd'hui l'application. Et si l'on veut tirer un enseignement utile de l'étude qui vient d'être faite, il faut conclure que tout ce qui est officiellement entrepris par l'Etat, sous n'importe quel régime, est forcément détourné de sa destination première, parce que les organes administratifs ne peuvent pas se plier aux nécessités du moment. Les « renfermeries » et les ateliers de travail de Louis XIII, Louis XIV et Louis XV en sont la démonstration la plus éclatante. Et cependant, les assemblées révolutionnaires n'ont pas hésité à prendre, presque sans les modifier, des institutions d'un régime qu'elles reniaient.

M. de Larochefoucauld-Liancourt apprenait en ces termes, à l'Assemblée nationale, le système jusque-là suivi par la monarchie : « En résumant cette suite de « lois, on s'aperçoit qu'elles étaient principalement « dirigées contre les mendiants que la misère force à « être vagabonds. L'administration, presque toujours « dans l'impuissance d'offrir du travail au peuple, « n'avait d'autre ressource que d'entasser dans les « hôpitaux une mendicité factice et importune, ou « d'armer la loi de rigueurs pour renfermer tous ceux

(1) François Ier est obligé, le 19 décembre 1543, de sévir contre les administrateurs infidèles ; de même Henri II, en 1553 et Charles IX en 1561 et 1566. — Voir au surplus M. Monnier : Histoire de l'Assistance publique. Paris, 1866, chapitre III, section II, p. 325 et suiv.

« qui fatiguaient la société. On feignait d'ignorer que « les secours donnés par les hôpitaux étaient insuffi- « sants et que les dépôts étaient à peu près inutiles. « D'ailleurs ces espèces de prisons manquaient sou- « vent d'ateliers ; alors la fainéantise y était obligée... « Enfin, un des grands inconvénients de tous était « qu'en sortant d'un dépôt, un individu était rejeté « dans la société sans ressources et peut-être moins « bon qu'il n'y était entré. Il régnait, en général, dans « ces maisons un grand oubli, un défaut absolu de « l'instruction morale si nécessaire aux pauvres ; et « l'arbitraire dans le terme de la détention achevait « de révolter contre les lois des hommes auxquels il « importait si fort de les connaître et de les res- « pecter (1). »

Eloquentes critiques, comme on l'a dit (2), que ces paroles d'un orateur républicain, fermement convaincu qu'il fallait tout détruire pour mieux reconstruire ! Mais à côté de la vérité, que d'exagérations ! Et combien il était plus facile de concevoir de merveilleux desseins que de les réaliser ! Sans doute, de l'avis même du marquis d'Argenson, le peuple était écrasé d'impôts et quant aux établissements de travail, nous savons ce qu'il faut en penser. M. de Larochefoucauld faisait, sans s'en douter, le procès des futurs dépôts de mendicité, et lorsqu'il vient parler de la facilité du travail qu'on donnait aux détenus, il oublie vraiment l'horreur que les mendiants du XVIIe siècle avaient pour « l'Hôpital général », inspiré qu'il est unique-

(1) Second rapport à l'Assemblée constituante. Séance du 15 juillet 1790. Archives parlementaires de M. Mavidal. Paris, 1884, p. 104.

(2) Rapport de M. Bonneville de Marsangy. — Bulletin de la commission pénitentiaire internationale. 2e livraison, mars 1895, p. 98.

ment par son profond mépris de tout ce qui touche au régime déchu. Il y a pourtant une chose qu'il ne faut pas perdre de vue, c'est que les principes qui ont dominé la répression sous l'ancienne monarchie, admission assurée des pauvres dans les établissements hospitaliers, obligation rigoureuse du travail imposé aux indigents valides et exécution de la loi sur le domicile de secours, ces principes, disons-nous, ont persisté depuis. Mais l'application nouvelle que leur donnera l'Assemblée nationale aura-t-elle plus d'efficacité que celle de la royauté déchue ?

CHAPITRE II

Droit intermédiaire

La Révolution française, dans la générosité de ses sentiments, devait à son tour se passionner pour la solution du problème de la mendicité, et l'un des premiers actes de l'Assemblée constituante fut de charger un comité, pris parmi ses membres, de lui présenter un rapport sur cette question qui devenait de plus en plus inquiétante. Après de minutieuses études, auxquelles avait présidé M. le duc de Larochefoucauld-Liancourt, sept rapports furent publiés qui nous donnent une idée exacte de ce que voulait être la philanthropie des hommes de la Révolution.

S'inspirant des doctrines de Montesquieu (1), le comité commençait par poser en principe que « tout homme a droit à sa subsistance » et que « le devoir de la société était de chercher à prévenir la misère, de la secourir, d'offrir du travail à ceux auxquels il est nécessaire pour vivre ; de les y forcer s'ils refusent, enfin d'assister sans travail ceux à qui l'âge ou les infirmités ôtaient tous les moyens de s'y livrer ».

Puis, après avoir établi que la nation seule devait faire dorénavant la charité et que tous les biens affectés aux bonnes œuvres devaient lui revenir, il indiquait les moyens pratiques de remédier au mal.

---

(1) Esprit des lois, livre XXIII, chap. XXIX, § 3. Des hôpitaux.

Les invalides et les vieillards seraient placés dans l'hospice le plus voisin, ou recevraient des secours annuels à domicile; les enfants abandonnés resteraient à la charge des municipalités et des districts (nos arrondissements d'aujourd'hui) ; les pauvres valides ne seraient placés que temporairement et pour des travaux faciles dans les ateliers de charité créés par Louis XV sous le nom d'hôpitaux, l'Etat ne pouvant pas se faire entrepreneur d'industrie; et enfin les mendiants valides devraient être traités avec rigueur, les distributions quotidiennes de secours chez les particuliers une fois interdites. Une maison de correction serait établie à leur usage dans chaque département et on les y enfermerait sur une décision du juge de paix; à la troisième condamnation, la transportation dans une terre éloignée (1) serait prononcée; les vagabonds mis en état d'arrestation se verraient enlever les enfants trouvés avec eux et pour toujours, à moins qu'ils n'apportent une preuve certaine de leur parenté.

L'Assemblée constituante n'eut, pas plus que la Législative qui lui succéda, le temps de mettre en discussion et de voter le projet de son comité, projet d'ailleurs raisonnable en tant qu'il faisait l'application de principes rationnels déjà fixés par la monarchie, mais peut-être plus difficile à réaliser (2).

---

(1) Le comité proposait l'île de Corse qui semble peu faite pour une semblable destination : outre son trop grand rapprochement du continent, il est peu probable que ses habitants eussent accepté l'invasion de leur île par quelques milliers de gens incapables de tout travail sérieux, et le défrichement des « maquis » exigerait précisément un labeur prolongé.

(2) La Constituante ne vota que quelques mesures provisoires par les décrets des 22 décembre 1789, 30 mai, 13 juin 1790, 16-19 décembre 1790, 18-25 février et 29 mars-3 avril 1791, 19-22 juillet 1791, tit. II, art. 5 et 22 à 25.

La Constituante a eu le ferme dessein de substituer l'Etat à l'initiative privee qui, jusque-là, pratiquait la charité pour la plus large part, et, impatiente de ce qui etait, avide de ce qui n'etait pas, elle commençait par detruire sans reflexion, ne se laissant guider que par son amour pour les desherites. D'une part, elle enlevait aux établissements hospitaliers le plus clair de leurs ressources en supprimant sans rachat les dîmes qui formaient leurs revenus ; elle les mettait ainsi dans l'impossibilite de porter secours aux innombrables malheureux. D'autre part, elle se rendait immortelle aux yeux des paysans en dechargeant l'agriculture des impôts excessifs qui pesaient sur elle et la tuaient, mais elle nous prouvait ainsi, par la contradiction même de ses actes, la pureté de ses intentions et l'inexpérience de ses membres.

La Convention entreprit de realiser, en les exagerant toutefois, les projets de la Constituante ; elle aussi voulait faire preuve de sentiments de justice et d'humanite, mais elle les poussa jusqu'aux limites de l'impossible, n'ayant apporte aucun moyen de les rendre efficaces. « Les malheureux, disait Barère (1) en repetant le mot de Robespierre, sont les puissances de la terre ; ils ont le droit de parler en maîtres a ceux qui les gouvernent, » et il ajoutait : « N'oublions jamais que le citoyen d'une republique ne peut faire un pas sans marcher sur son territoire, sur sa propriete ».

Tel etait l'esprit qui animait le plus grand nombre des deputes de la Convention ; on voulait fermement operer d'un seul coup la disparition de la mendicite

(1) Séance du 22 floréal an II (11 mai 1794), presidence de Carnot. Histoire parlementaire, t. XXXIII, p. 24 et suivantes. Barère, rapporteur du comité des secours.

et de la misère, parce qu'elles « faisaient sous la République des progrès effrayants» et qu'elles rappelaient par trop les monarchies « dont elles étaient la lèpre ». Et sous l'empire de ces idées qu'avait fait mieux encore ressortir Barère sur un ton emphatique et déclamatoire (1), on vota la loi du 22 floréal an II (11 mai 1794), qui complétait le décret célèbre du 24 vendémiaire de l'an II (15 octobre 1793).

Ce décret organise dans son titre premier les *travaux de secours* que devront entreprendre les départements et les municipalités pour donner du travail aux indigents valides.

Le titre II est consacré aux *moyens de répression*. Tout mendiant (2) est arrêté et conduit devant le juge de paix du canton ; ce magistrat l'interroge et l'envoie dans une maison de répression, s'il n'a pas de domicile ou n'est réclamé par personne.

Le titre III fixe le régime des *maisons de répression*.

Le titre IV concerne les récidivistes : tout mendiant repris en troisième fois est condamné à la *transportation* (3) ; cette peine ne pourra être inférieure à 8 années ; elle n'aura lieu que pour les mendiants au-dessus de 18 ans et au-dessous de 60 et pourra être prolongée au besoin en cas de mauvaise conduite des bannis.

---

(1) La Charité avant et depuis 1789, par Hubert-Valleroux, p. 99.

(2) Le décret du 19-24 mars 1793 avait prohibé les aumônes dans les rues et aux portes des maisons, et édicté une condamnation à deux journées de travail contre tout citoyen convaincu d'avoir donné quelque aumône.

(3) Un décret du 1er novembre 1793 destinait Madagascar à la transportation ; on avait abandonné l'île de Corse pour une autre île immense où nous ne possédions alors aucun établissement. (Décret du 11 brumaire an II. Duvergier, tome 6, p. 267).

Enfin dans un titre V (1), la Convention organisait le *domicile de secours* : « Le domicile de secours (art. 1er) est le lieu où l'homme nécessiteux a droit aux secours publics. — Le lieu de naissance (art. 2) est le lieu naturel du domicile de secours. — Pour acquérir le domicile de secours (art. 4), il faut un séjour d'un an dans une commune. — Jusqu'à l'âge de 21 ans (art. 7), tout citoyen pourra réclamer, sans formalité, le droit de domicile de secours, dans le lieu de sa naissance. — Après l'âge de 21 ans (art. 8), il sera astreint à un séjour de six mois, avant d'obtenir le droit de domicile. — Ceux qui se marieront (art. 13) dans une commune, et qui l'habiteront pendant six mois, acquerront le droit de domicile de secours. — Tout vieillard, âgé de 70 ans (art. 16) sans avoir acquis de domicile, ou reconnu infirme avant cette époque, recevra les secours de stricte nécessité dans l'hospice le plus voisin. — Tout malade (art. 18), domicilié de droit ou non, qui sera sans ressources, sera secouru, ou à son domicile de fait, ou dans l'hospice le plus voisin. — On peut rapprocher de ce titre V du décret de l'an II les titres I et II de la loi récente du 15 juillet 1893 sur l'assistance médicale gratuite ; les dispositions relatives au domicile de secours sont à peu près identiques et tout malade, privé de ressources, a droit aujourd'hui à des secours médicaux gratuits, reçus soit à domicile, soit dans un établissement hospitalier.

Le décret du 22-27 floréal an II (11-16 mai 1794), parachevant, comme nous l'avons dit, l'œuvre du

(1) Ce titre V qui règle le domicile de secours n'a pas été rapporté et il est très probablement encore en vigueur aujourd'hui, en tant que ses dispositions ne sont pas contraires à celles de la loi du 15 juillet 1893.

décret de vendémiaire, ouvrit « *le Livre de la Bienfaisance nationale.* »

« Pour y être inscrit, dit le titre Ier relatif aux agriculteurs invalides, il faudra être âgé de 60 ans, avoir travaillé à la terre ou à l'éducation des troupeaux pendant 20 ans, être infirme, indigent ou hors d'état de travailler. »

Chaque département aura droit à 400 inscriptions de 160 livres de rente pour chacune et à 4 inscriptions en sus par chaque 1,000 habitants excédant le nombre de 100,000.

Le titre II s'appliquait aux artisans, vieillards ou infirmes : on leur attribuait 200 inscriptions par département et 2 pour 1,000 au-dessus de 100,000 habitants ; leur pension de secours n'était que de 120 livres.

Le titre III alloue des secours annuels de 60 et de 80 livres aux mères qui allaiteront leurs enfants et à celles qui seront veuves ou chargées de deux enfants au-dessous de quinze ans ; il y aura 500 inscriptions par département, plus 4 par 1,000 au-dessus de 100,000 habitants.

Enfin le dernier titre traite des « secours à domicile dans l'état de maladie dans les campagnes ». Il y aura trois officiers de santé par district ; chacun d'eux recevra de 350 à 500 livres de traitement.

Il est facile de comprendre que ce décret ne fut jamais exécuté et il ne pouvait l'être, nous n'avons pas besoin d'insister sur ce point. Ce n'était là que l'annonce fastueuse d'une générosité sans bornes qu'on n'avait pas les moyens pécuniaires d'appliquer, puisque la somme annuelle à débourser par l'Etat était évaluée à près de 14,727,833 livres !

En revanche, le décret du 23 messidor an II

(11 juillet 1794), ordonnant la réunion au domaine national, pour être vendus, des biens appartenant aux hospices ou autres fondations, fut une conséquence déplorable du projet du Comité de la Constituante et du décret de floréal an II. Il n'en fallait pas tant pour ruiner complètement toutes les œuvres qui, jusque-là, avaient enrayé un peu le développement de la misère, et les conséquences ne se firent pas longtemps attendre. Un an après, le peuple s'agitait à Paris et envoyait une députation à la Convention pour lui dire : « Le pain nous manque, nous sommes à la veille de regretter tous les sacrifices que nous avons faits pour la Révolution », pendant qu'au dehors la foule criait : « Ne laissez pas flotter au milieu de nous l'étendard de la famine, déployez tous les moyens que le peuple a mis entre vos mains, et donnez-nous du pain » (1). Et pendant ce temps, de nombreuses municipalités de province se plaignaient de l'augmentation croissante de la misère et de la maladie (2), si bien que la Convention, apprenant un peu tard à ses dépens que les 1,800 hôpitaux et les 700 établissements de charité de l'ancien régime étaient d'un grand secours pour l'Etat dans le soulagement des malheurs du peuple, ordonna par un décret du 29 fructidor an III (26 août 1795) qu'il serait sursis à la vente des biens des hôpitaux. Puis, les pauvres redevenant menaçants comme autrefois, des mesures de répression énergiques furent prises par les lois du 10 vendémiaire et 2 germinal an IV, et celle du 7 frimaire an V qui ordonne à tout mendiant valide de rejoindre sa commune d'origine, à peine d'y être ramené de force et condamné à une détention de trois mois.

---

(1) *Moniteur*. Séance du 17 mars (27 ventôse an III), n° 180.
(2) Voir Hubert-Valleroux : *cit. op.* 104 à 114.

Le Directoire alla plus loin encore que la Convention en remettant peu à peu les choses en état, et, par deux décrets des 27 avril et 7 octobre 1796 et une loi du 10 mars 1797 (1), il prescrivit que les établissements charitables reprendraient la propriété définitive de leurs biens non vendus et que ceux de ces biens qui auraient été aliénés seraient remplacés par des domaines nationaux de valeur identique.

Ces mesures, bien que tardivement appliquées, rendirent un peu de vigueur à l'initiative privée qu'avait profondément atteinte la Révolution française.

Elle laissait en définitive les hospices de vieillards, d'infirmes et d'enfants dans la plus grande détresse, ainsi que l'avoue lui-même le conseiller d'Etat Fourcroy (2), et à l'époque où nous arrivons, à la veille de l'Empire, la mendicité avait pris de grandes proportions. Les invalides ne trouvaient plus dans les établissements privés les secours nécessaires ; les ouvriers, isolés les uns des autres par la Constituante qui avait aboli les jurandes et les maîtrises (loi du 17 mars 1791), n'avaient plus dans leur liberté que les cruels soucis du chômage ou de la maladie.

Sans doute les assemblées révolutionnaires, agissant, nous le répétons, dans l'intérêt unique des malheureux, avaient essayé, après avoir détruit, de réédifier une société nouvelle, où toutes les plaies auraient été pansées, où tous les maux auraient disparu. Mais il ne suffisait pas, hélas ! de promettre à l'indigence les bienfaits de la générosité nationale. Il fallait encore pouvoir réaliser ces merveilleuses promesses dont

---

(1) Collection des Lois de 1788 à 1830 par M. Duvergier. Paris, 1835, tome 9, p. 195 et 324.

(2) Hubert-Valleroux, p. 112. Félix Rocquain : Etat de la France au XVIII brumaire.

l'application était aussi impossible que celles qui sont présentées au peuple par les socialistes d'aujourd'hui. En 1789, en un mot, on a affranchi les Français de toutes les charges qui les accablaient, mais on a tué l'initiative individuelle, pour lui substituer celle de l'Etat. Or l'Etat anonyme, avec l'uniformité tyrannique qu'il impose, a bien souvent donné des preuves d'impuissance, quand il s'agit de résoudre une des questions sociales. Le problème du vagabondage et de la mendicité restait donc intact ; l'Empire essaiera de le résoudre et nous arrivons ainsi aux actes législatifs faits dans cette intention et qui sont encore aujourd'hui le seul et inutile remède.

DEUXIÈME PARTIE

Des moyens employés actuellement en France pour prévenir et réprimer le vagabondage et la mendicité

CHAPITRE PREMIER

De notre législation pénale.

Les dispositions édictées sous Napoléon Ier par le décret du 5 juillet 1808 et par les articles 269 à 282 du Code pénal de 1810, nous sont arrivées à peu près intactes. Au début de l'étude très rapide que nous devons en faire, il nous faut tout d'abord remarquer qu'elles se séparent de l'ancien droit en établissant une distinction entre les vagabonds et les mendiants. Sans doute, il y a des mendiants qui ne se livrent pas au vagabondage, mais tout vagabond est nécessairement mendiant et nous ne voyons pas la raison d'une différence à établir.

Néanmoins nous sommes dans l'obligation de suivre le Code pénal dans la séparation très nette qu'il a faite des deux délits.

SECTION PREMIÈRE

DES MESURES PRISES CONTRE LES VAGABONDS

(Art. 269 à 273 du Code pénal. Loi du 27 mars 1885, art. 4, §§ 2, 3, 4 et art. 19

Le Code pénal, après avoir posé en principe, dans son article 269, que le vagabondage est un délit, parce qu'il est à la fois une charge et un danger pour la société, donne, dans son article 270, une définition des vagabonds ou gens sans aveu (1). Trois éléments déterminent l'état de vagabondage :

1° Le défaut d'un domicile certain.

Le domicile d'origine, ou légal, ne suffirait point pour écarter le délit de vagabondage; la loi exige une habitation réelle, effective.

2° Le manque de moyens de subsistance.

3° Le défaut d'exercice habituel d'un métier ou d'une profession.

La loi s'en remet pour ces deux dernières conditions à l'appréciation des juges, et il faut remarquer la tendance manifeste de la jurisprudence à envisager les questions pénales et, en particulier, la question du vagabondage, plutôt à un point de vue objectif. C'est ainsi qu'elle a décidé nombre de fois qu'on pouvait n'avoir pas de profession pendant quinze jours ou un mois, sans tomber pour cela sous le coup de l'article 271 du Code pénal. Elle n'a jamais dépassé, croyons-nous, ce délai de trente jours, et pourtant ne devrait-

(1) Art. 270 du C. P. : « Les vagabonds ou gens sans aveu sont ceux qui n'ont ni domicile certain, ni moyens de subsistance, et qui n'exercent habituellement ni métier ni profession. »

là une mesure absolument facultative pour les tribunaux (1). Le Code de 1810 mettait à la disposition du gouvernement, pour une durée indéfinie, les vagabonds; la loi du 28 avril 1832, dans son article 2, prescrivait la surveillance de la haute police (article 271, § 2, du Code pénal) qui, elle-même, fut remplacée par l'interdiction de séjour, en vertu de la loi du 27 mai 1885 (article 19).

b) Le vagabond est âgé de moins de seize ans.

Il faut combiner l'article 261, § 3 et l'article 66 du Code pénal, et on se trouve en face de deux situations possibles :

Ou bien le mineur de seize ans a agi avec discernement et, dans ce cas, d'après l'article 271, une peine d'emprisonnement ne peut être prononcée ; l'interdiction de séjour seule subsiste jusqu'à l'âge de vingt ans, à moins qu'avant cet âge, le mineur n'ait contracté un engagement régulier dans les armées de terre ou de mer.

Ou bien le tribunal décide que le mineur a agi sans discernement et, dans ce cas, en vertu de l'article 66, il est dans l'obligation de prononcer un acquittement ; mais, selon les circonstances, il remet l'enfant à ses parents ou le renvoie dans une maison de correction (2), pour y être élevé et détenu pendant tel nom-

---

(1) La cour de cassation admet, en effet, que les tribunaux correctionnels, pour supprimer ou modifier dans sa durée l'interdiction de séjour, ont simplement à accorder au prévenu des circonstances atténuantes. Crim. Cassation, 21 janvier 1886 et 19 février 1886. Dalloz. Suppl. au Répert. v° Peine, n°s 582 et 678.

(2) L'Etat a actuellement à sa disposition 34 maisons pour y placer les mineurs des deux sexes dont l'éducation lui est confiée : 12 établissements pénitentiaires et 10 établissements privés pour les garçons ; 3 établissements publics et 9 établissements privés pour les filles. *Institut. pénit. de la France*, p. 355 et 356.

bre d'années qu'il jugera convenable, sans pouvoir toutefois dépasser l'époque où le mineur a atteint sa vingtième année.

c) Le vagabond est étranger.

L'article 272 du Code pénal décide que les individus déclarés vagabonds par jugement pourront, s'ils sont étrangers, être conduits, par les ordres du gouvernement, hors du territoire (1).

Telles sont les peines édictées par le Code pénal contre les vagabonds; elles peuvent être d'ailleurs évitées, en tout état de cause, par eux, lorsqu'ils sont réclamés par leur commune ou cautionnés par un citoyen solvable (2). L'autorité administrative peut seule, en vertu de l'article 273 du Code pénal, agréer la réclamation ou le cautionnement : son avis est-il favorable, le délit de vagabondage est par là même amnistié et le vagabond est exonéré de la prison ou de l'interdiction de séjour : il est renvoyé dans la commune qui l'aura réclamé ou dans celle qui lui sera assignée par la caution.

Indépendamment des peines déjà vues, il est une mesure plus récente qui s'applique aux vagabonds récidivistes, depuis la loi du 27 mai 1885 : nous voulons parler de la relégation.

La relégation n'est applicable qu'aux individus qui sont âgés de plus de vingt-et-un ans et de moins de soixante (art. 6) ; elle sera prononcée de droit par les

---

(1) La loi du 3 décembre 1849, sur la naturalisation et le séjour des étrangers en France, répète cette disposition dans son article 7, et, par son article 8, elle porte que tout étranger qui, après avoir été expulsé de France, y rentrerait sans autorisation, serait traduit devant les tribunaux et condamné à un emprisonnement de 1 à 6 mois.

(2) Un établissement public ou privé pourrait également réclamer ou cautionner un vagabond. L'art. 273 a son origine dans l'art. 3 du tit. 3 de la loi du 24 vend. an II.

tribunaux lorsque le vagabond aura subi sept condamnations dont deux au moins pour vol, escroquerie, abus de confiance, outrage public à la pudeur, excitation habituelle de mineurs à la débauche, ou par application des articles 277 et 279 du Code pénal (1), et les autres pour vagabondage ou infraction à l'interdiction de séjour (article 4, §§ 2, 3, 4). La loi du 27 mai 1885 assimile aux vagabonds les individus qui pratiquent ou facilitent sur la voie publique l'exercice de jeux illicites ou la prostitution d'autrui, donnant ainsi satisfaction aux légitimes revendications de tous les jurisconsultes modernes qui se sont occupés de la science pénitentiaire.

SECTION II

Des mesures concernant les mendiants.

Des dépots de mendicité (2)

Décret du 5 juillet 1808. — Articles 274 à 276 du Code pénal.

Napoléon Ier, voulant à tout prix supprimer la mendicité, commence par la défendre sur tout le territoire (art. 1er du décret de 1808) ; puis il ordonne la créa-

(1) Les articles 277 et 279 du C. P. punissent de peines pouvant s'élever de 6 mois à 2 ans de prison les mendiants ou vagabonds trouvés porteurs d'armes quelconques, ou munis de limes ou instruments propres à commettre des vols. Ils édictent une peine de 2 à 5 ans de prison contre les mendiants et vagabonds qui auraient exercé ou tenté d'exercer des violences contre les personnes.

(2) Voir sur les dépôts de mendicité : les Annales départementales de M. de Crisenoy ; les Institutions pénitentiaires de la France en 1895, par la Soc. gén. des prisons, Paris, 1895, p. 425 à 430 ; le Bulletin de la Commission pénitentiaire internationale, 3e livraison, avril 1895, p. 103 ; Bullet. pénitent., 1889, p. 188 : rapport Charles Dupuy au Conseil sup. de l'Assistance publique ; Hospitalité et travail *(cit. op.)*, par M. le pasteur Robin, p. 90.

tion d'un dépôt de mendicité par département. Les dépôts ainsi créés servent d'abri et d'asile à tous ceux qui sont incapables de subvenir à leur existence ou ne peuvent trouver d'ouvrage (1). Le Code pénal est mis en harmonie avec le décret de 1808 et, par ses articles 274 et 275, distingue deux situations :

Ou bien il existe dans le département où l'arrestation est faite, un dépôt de mendicité, et alors le mendiant valide ou invalide est puni de trois à six mois de prison, puis conduit au dépôt à l'expiration de sa peine (article 274 du C. P.).

Ou bien il n'existe pas de dépôt de mendicité et le mendiant n'est puni d'un à trois mois de prison que s'il est valide et s'il a l'habitude de mendier. Les mendiants invalides sont donc tolérés dans ce cas. La peine est de six mois à deux ans de prison si le mendiant valide a été arrêté hors du canton de sa résidence (article 275). (L'article 463 du Code pénal s'applique naturellement en toute cette matière et permet la diminution de la peine). Les mendiants, même invalides, qui entrent sans permission dans les habitations, ou qui usent de menaces, simulent des infirmités et mendient en réunion, sont punis, par application de l'article 276, d'une peine de six mois à deux ans de prison ; ils sont, ainsi que les vagabonds, passibles de peines analogues lorsqu'ils sont porteurs d'armes, ou munis de limes ou instruments propres à commettre des vols, ou quand ils exercent des violences envers les personnes (art. 277 et 279 du C. P.).

Toutes ces peines s'appliquent aux mineurs de seize ans lorsqu'ils sont reconnus avoir agi avec dis-

---

(1) Il est superflu de rappeler l'échec du décret du 26 février 1848 et de l'organisation des ateliers nationaux qui en avait été la conséquence.

cernement, avec une réduction de moitié, prescrite par l'article 69 du C. P. Quant à la relégation, elle ne peut être prononcée contre les mendiants, à moins cependant qu'ils n'aient été condamnés deux fois à plus de trois mois de prison, par application des articles 277 et 279 du Code pénal et n'aient en outre subi une condamnation aux travaux forcés ou à la réclusion (1).

Les dépôts de mendicité sont donc actuellement considérés comme le moyen nécessaire et suffisant de réprimer la mendicité : de 1807 à 1813, on en créa jusqu'à 77 ; en 1830, il n'en restait plus que 10 (2). Aujourd'hui, on en compte 33, auxquels il faut ajouter trois établissements situés à Brest, à Chambéry, à Percey-le-Pautel (Haute-Marne) (3), et exclusivement consacrés aux incurables et aux vieillards. Sur ces 33 dépôts, 22 fonctionnent effectivement (4).

Légalement, il ne devrait donc y avoir en France que 33 départements dans lesquels on pût condamner

---

(1) C'est grâce à l'intervention de M. Bérenger que la mendicité disparut du projet de loi. (L'art. 4, § 4, visait en effet vagabonds et mendiants) : le Sénat accepta ses observations sur ce point. V. Bull. pénit. 1885, p. 696 et 697.

(2) Discours Drioux à la Cour d'Orléans, 1892. Réforme de la législation en matière de vagabondage et de mendicité, p. 11. Voir aussi : de Magnitot : De l'Assistance et de l'Extinction de la Mendicité, 1 vol., Paris, Didot, 1851, p. 36 — Rev. pénitentiaire, 1889, p. 487 et suiv. Rapport de M. Charles Dupuy.

(3) L'établissement de Percey-le-Pautel, fondé en 1863, est reconnu d'utilité publique sous le nom d'asile Saint-Augustin. Il est situé dans l'arrondissement de Langres.

(4) Ce sont les dépôts de Montreuil-sous-Laon (Aisne), Petit-Vernet (Cher), Bordeaux, Le Perron (Isère), Albigny (Rhône), Nantes, Beaugency, Châlons-sur-Marne, Petits-Prés (Seine-et-Oise), Naugeat (Haute-Vienne), où les détenus sont occupés soit au travail industriel, soit au travail agricole ; puis les dépôts de Marseille, Bellevaux (Doubs), Toulouse, Chalon, Arras, Le Mans, Villers-Cotterets (Aisne), Auxerre (Yonne), où le travail industriel est seul organisé ; enfin les dépôts de Rabès (Corrèze), Angers et Neurey-lès-la-Demie (Haute-Saône), qui n'ont que le travail agricole.

les mendiants valides ou invalides ; mais certains départements, au nombre de 23, ont traité avec les dépôts des départements voisins et, par ce moyen, les tribunaux correctionnels peuvent prononcer des condamnations. La Cour de cassation exige, il est vrai, que les départements qui n'ont point de dépôt se fassent autoriser, par un décret, à traiter avec le dépôt le plus proche ; elle a ainsi décidé que l'article 274 n'était point applicable lorsque le département dans lequel a été trouvé le mendiant ne possède point de dépôt organisé par un décret ou une ordonnance, et qu'il n'a que la faculté d'envoyer, en vertu d'un traité particulier, même autorisé par le ministre de l'intérieur, un certain nombre d'individus dans le dépôt d'un département voisin. Aussi, depuis les arrêts des 11 avril et 23 mai 1846 (D. P., 1846, 1, 222, aff. Charpentier et Verdun), les départements ne manquent-ils pas de se pourvoir de l'autorisation par décret. Mais hélas ! tout cela n'est rien moins que régulier ! Bon nombre de dépôts ne pouvant même pas suffire aux mendiants de leur circonscription, comment en recevraient-ils encore des départements limitrophes ! Certains tribunaux doivent bien souvent trouver pénible la tâche que la loi leur impose : ils savent, en effet, que le dépôt le plus proche est abondamment garni, qu'on n'y peut entrer qu'avec des protections sérieuses, qu'il est, en un mot, dans l'impossibilité de remplir le rôle que lui a assigné le décret de 1808, et néanmoins ils sont dans l'obligation de prononcer des condamnations.

Tel est l'ensemble de la législation actuelle sur le vagabondage et la mendicité, dont il nous reste à faire très rapidement la critique.

SECTION III

Critique de notre législation

Il n'est peut-être pas actuellement en France de question où l'accord soit plus parfait que pour la critique de la répression du vagabondage. Tous les ouvrages que nous avons parcourus, les congrès les plus récents dont nous avons suivi les travaux, enfin tous les jurisconsultes, quels qu'ils soient, et les magistrats mêmes chargés de l'exécution de la loi, sont unanimes à trouver insuffisante et même dérisoire la législation française sur le vagabondage et la mendicité. Aussi n'avons-nous pas l'intention d'insister longuement sur ce point.

La loi française ne distingue pas le vagabond professionnel du vagabond par accident. Pour celui-ci la peine de prison qui est prononcée est inique ; pour celui-là elle est insuffisante : inique pour l'un, parce que la société n'a pas le droit de condamner un individu qui, à un moment donné, se trouve réduit, par la maladie ou le chômage, à tendre la main et à chercher fortune ; insuffisante pour l'autre, parce que l'emprisonnement tel qu'il se pratique aujourd'hui, dans la plupart des prisons de France (1), n'est pas un objet de

(1) Le nombre des prisons de courtes peines est en France de 379, parmi lesquelles 25 seulement contiennent des cellules ; en 1894, ces 25 prisons possédaient 4.300 cellules. Quant aux 16 maisons centrales ou prisons de longues peines elles ne sont pas aménagées pour l'application intégrale du régime cellulaire ; les maisons de Melun, Beaulieu (Calvados), Eysses (Lot-et-Garonne) et Thouars (Deux-Sèvres) ont seules des dortoirs cellulaires.

crainte appréciable. La prison en commun n'a jamais effrayé le professionnel, et malheureusement la loi du 5 juin 1875, qui prescrit l'emprisonnement individuel, n'a reçu jusqu'ici qu'une application trop restreinte, par suite des dépenses que l'Etat et les départements ont peine à supporter ; la prison est au contraire pour lui, pendant l'hiver, le gîte où l'on trouve la nourriture et le repos ; elle est enfin l'école du vice et de la démoralisation, malgré la surveillance incessante et le dévouement des gardiens de nos maisons départementales.

Aussi, devant l'inefficacité complète de notre législation, devant l'augmentation croissante des délits de vagabondage et de mendicité, les tribunaux correctionnels prennent-ils l'habitude de ne jamais condamner qu'à de très courtes peines, accentuant encore par là, et malgré eux, le mal que fait elle-même la loi. Ils n'appliquent que très rarement l'interdiction de séjour dont l'inutilité est également démontrée (1).

Quant à la relégation, elle n'a peut-être pas donné non plus les résultats qu'on en attendait. Elle est intimement liée à la question de la transportation qui a soulevé dans le monde pénitentiaire tant de controverses. Et vraiment, lorsqu'on lit les appréciations si différentes que font de cette mesure ceux mêmes qui l'ont appliquée ou l'ont vu appliquer dans nos colonies, il est permis à tous ceux qui ne sont jamais

---

(1) En 1893, ainsi qu'il résulte de la statistique criminelle dressée par le ministère de la justice, il y a eu 273 interdictions de séjour prononcées par les tribunaux, qui ont eu à juger 32,949 individus. Ces chiffres se répartissent ainsi : 18,628 vagabonds, pour lesquels il y a eu 222 interdictions de séjour ; 14,321 mendiants et 51 interdictions.

En 1894, sur 19,723 vagabonds et 14.955 mendiants, c'est-à-dire sur 34,678 cas, il y a eu 342 plus 137, c'est-à-dire 479 interdictions prononcées.

sortis de France d'hésiter longtemps avant d'émettre une opinion quelconque. La transportation a ses admirateurs passionnés comme elle a ses détracteurs acharnés ; mais les uns et les autres sont moins d'accord sur son utilité que sur la façon dont elle est comprise et appliquée par notre gouvernement et par ses agents coloniaux.

Tout dernièrement encore, à la société générale des prisons, M. Feillet, gouverneur de la Nouvelle-Calédonie, autrefois partisan résolu de la transportation, et qui en est maintenant l'adversaire, essayait de démontrer que cette peine avait fait faillite même au point de vue colonial (1), et M. Georges Picot (2) ajoutait, peut-être avec raison, qu'aucune peine n'était moins intimidante. Le fait est que rien n'effraye moins les accusés que de leur annoncer, dans le silence et le recueillement de la maison d'arrêt, qu'ils encourent la relégation, s'ils sont reconnus coupables. Il n'est pas un avocat qui n'ait constaté la parfaite indifférence avec laquelle ils apprennent cette nouvelle, quand ils ne la connaissent déjà. Elle n'a d'effet que sur les moins pervertis des récidivistes, sur ceux d'entre eux qui ont encore en France quelque attache de cœur, ou qui ont gardé pour la famille qu'ils laissent ici un sentiment d'affection.

La loi du 27 mai 1885 a-t-elle abouti à l'immense

---

(1) Rev. Pénit. 1897, p. 646 à 585. De la Colonisation pénale en Nouvelle-Calédonie.

(2) Secrétaire perpétuel de l'Académie des sciences morales et politiques.

En revanche, M. Léveillé démontrait que les récidives de nos détenus libérés en France étaient plus nombreuses que celles des forçats libérés, d'où il concluait que la prison de France ne valait pas la Nouvelle-Calédonie. M. le conseiller à la Cour de Cassation Petit était également de cet avis, mais demandait plus de sévérité là-bas.

insuccès qu'annonçait, au Sénat, M. Bérenger lors de la discussion (1)? Nous n'osons l'affirmer; mais il faut reconnaître que malgré elle, le nombre des vagabonds n'a cessé de croître depuis 1886. Elle peut avoir pour mérite, aux yeux de beaucoup, de supprimer les récidivistes, elle ne supprime pas, comme on l'a fort bien dit, la récidive (2). C'est l'application de la doctrine du débarras, ainsi que l'appelle M. Charles Lucas (3); elle ne résoud pas à elle toute seule le problème pénitentiaire, elle ne fait que le déplacer et il faut en conséquence se garder de l'exagération de certains auteurs qui mettent en la transportation tout leur espoir, lorsque l'on envisage les résultats obtenus jusqu'alors (4).

Notre législation est donc insuffisante en matière de vagabondage, quand elle s'adresse aux adultes : il n'existe pas de moyen de prévenir, et la répression est inefficace.

Elle n'est pas plus heureuse lorsqu'elle s'adresse à l'enfance vagabonde pour laquelle elle pousse la rigueur jusqu'à l'iniquité : car n'est-il pas inique de condamner un mineur de 16 ans, parce qu'il n'a pas de domicile ou de moyens de subsistance, parce qu'il n'exerce pas habituellement un métier quelconque? Est-ce sa faute, comme le dit si bien M. Guillot (5), s'il

---

(1) Bull. Pénit. 1885, p. 683.

(2) Bull. Pénit. 1885, p. 381 à 385.

(3) Bull. Pénit. 1885, p. 312 et suiv. Pétition à la Chambre sur la réforme du Code pénal.

(4) M. Lagrésille, dans une thèse soutenue à Nancy en 1881, soutenait que la transportation pour les vagabonds « était un incontestable bienfait pour la société et le *seul remède* possible de sauvetage », L'avenir, hélas ! ne lui a pas donné raison, et l'accroissement annuel des délits ne fait de doute pour personne.

(1) L'enfant vagabond et l'Ecole de préservation, par M. Adolphe Guillot. La Nouvelle Revue, 13e année, tome 82, mai-juin 1893, p. 449 à 468.

n'a pas encore les forces nécessaires au travail, et la loi pénale n'est-elle pas en contradiction avec la loi civile, puisque celle-ci oblige les parents à entretenir leurs enfants ?

Les tribunaux ont à décider si l'enfant a agi ou non avec discernement. En fait, ils acquittent presque toujours, car l'emprisonnement étant interdit par la loi, il ne resterait plus, en cas de condamnation, que l'interdiction de séjour (1). Et n'est-ce pas une absurdité que de chasser un enfant des lieux où il peut encore trouver quelque protection (2) ! Mais l'acquittement est accompagné le plus souvent du renvoi dans un établissement d'éducation correctionnelle, prison d'un autre genre, où règne la plus dégradante des promiscuités, mais qui est moins néfaste cependant que la rue avec toutes ses tentations,

Ainsi, de quelque côté qu'on l'envisage, la répression actuelle du vagabondage tombe sous le coup de la critique impartiale, et il y a tout lieu de s'étonner de la lenteur qu'on apporte à la détruire par la base pour la remplacer enfin par quelque chose de sérieux.

En ce qui touche la mendicité, notre loi paraît plus conforme à la raison. L'institution des dépôts de mendicité, qui a le grave défaut d'être sous la tutelle de l'Etat, a au moins le mérite de prévenir la mendicité en offrant un asile certain à tous les malheureux : c'était là le but de Napoléon Ier. Mais hélas ! le rêve de ce génie qui, même dans la fièvre des batailles, se

---

(1) La Cour de cassation, par un arrêt du 30 juin 1892, a décidé que l'interdiction de séjour s'appliquait au mineur. Dalloz, jurispr. gén. 1893, 1-48, aff. Marie Lequintet.

(2) M. Ernest Passez disait, en 1892, au Comité de défense, que c'était là organiser tout simplement vis-à-vis des enfants le vagabondage officiel. Bull. Pénit. 1892, p. 972 et suiv.

préoccupait de tous les détails de notre existence sociale, n'a pu se réaliser ! Personne n'ignore que les dépôts de mendicité ont complètement dévié de leur institution première (1) ; ils sont insuffisants et ne peuvent ni réprimer, ni relever, ni assister. L'arbitraire administratif y règne, la durée du séjour dépendant absolument de la volonté préfectorale, et M. H. Monod, directeur de l'Assistance publique, a pu dire, avec raison, au conseil supérieur, à la date du 10 juin 1888 : « Presque nulle part on n'a tenu compte de l'intérêt qui s'attachait à séparer les vagabonds et gens dangereux, les mendiants de profession d'avec les individus poussés temporairement par la misère à demander l'aumône ou à solliciter d'eux-mêmes leur admission au dépôt. Il aurait fallu faire des quartiers séparés et appliquer des régimes différents à des populations d'origine et de valeur différentes. L'organisation du travail est tout à fait embryonnaire... Les reclus n'emportent à leur sortie qu'un pécule insignifiant... Les insubordonnés, les paresseux incorrigibles ne sont pas maintenus par une discipline assez sévère et exercent sur toute la population de l'établissement une détestable influence.

« En résumé, un individu qui sort du dépôt est rejeté dans la société sans plus de ressources qu'auparavant, et souvent moins bon qu'il n'y est entré. »

L'administration a, en somme, perdu de vue le but réel pour lequel les dépôts de mendicité avaient été créés. On avait voulu ouvrir des établissements spé-

(1) Voir notamment : Bull. Pénit. 1889, p. 359 à 374, 480 à 507, 653 à 658 — Bull. Pénit., 1893, Discussion sur les Dépôts de mendicité, p. 130 à 150, 278 à 302, 410 à 438, 530 à 565 — Congrès de l'Union internationale de droit pénal Bull. Pénit. 1893, p. 910 à 915 — Bulletin de la Commission pénitentiaire internationale, avril 1895, p. 98 à 109.

ciaux aux indigents sans travail, ainsi qu'aux invalides, pour enlever toute excuse à la mendicité ; or, presque tous les dépôts sont encombrés d'incurables, et chaque année il y a en France 50,000 individus condamnés ! Nous sommes donc forcé de constater une fois de plus l'impuissance totale de notre législation qui a confondu deux choses qu'on devrait toujours séparer avec soin, l'assistance et la répression.

A l'égard des mineurs qui se livrent à la mendicité, le Code pénal de 1810 est encore plus injuste qu'envers les jeunes vagabonds, puisqu'il permet aux tribunaux de leur appliquer la peine de l'emprisonnement, avec la restriction qu'apporte l'article 69 du Code pénal. Et dans la plupart des cas, les mineurs de seize ans ne parcourent les rues en mendiant que parce qu'ils y sont poussés par des parents indignes ! Les juges ont, il est vrai, le moyen que nous connaissons, tiré de l'article 66 du Code pénal ; mais là encore, la maison de correction reparaît avec tous les inconvénients de la loi du 5 août 1850, qui réunit dans la même colonie pénitentiaire et les jeunes vagabonds acquittés et les mineurs condamnés pour délits plus graves. Les juges peuvent aussi appliquer aux parents la loi du 7 décembre 1874, qui protège les enfants en punissant ceux qui les emploient à la mendicité des peines édictées par l'article 276 du Code pénal, et en les privant des droits de la puissance paternelle. La loi du 24 juillet 1889 règle, d'autre part, les conditions dans lesquelles ces droits passent à l'Assistance publique ou à d'autres parents, ou sont exercés par des sociétés de bienfaisance ou des particuliers. Cette loi toute récente est d'application souvent difficile ; elle fait dépendre la protection de l'enfant de la déchéance qui frappe les parents indignes, ou de l'abandon qu'ils

font de leur puissance. Elle ne répond pas ainsi à tous les besoins, parce que s'il y a des parents dont l'inconduite est notoire, il y en a aussi qui, occupés toute la journée au travail, sont dans l'impossibilité de surveiller leurs enfants (1). Cette loi serait plus souvent mise en œuvre, si elle s'était bornée à la suppression des droits de garde et d'éducation (2).

Telles sont, en résumé, les critiques que tous les auteurs ont adressées à la législation répressive contre le vagabondage et la mendicité. Puissent ces critiques incessamment renouvelées émouvoir enfin les pouvoirspublics, déjà sollicités par des projets de loi longuement mûris et par l'activité toujours croissante qu'a prise en ces dernières années l'initiative privée !

---

(1) Voir l'article de M. Guillot, *cit. op.* — *Nouvelle Revue :* mai-juin 1893, p. 449 et suiv.

(2) Les Institutions pénitentiaires de la France en 1895, p. 311 et suiv.

[illegible]

et du 24 juillet 1889 ; l'aliéné, en vertu de la loi du 30 juin 1838, et enfin le malade, en vertu de la loi toute récente du 15 juillet 1893.

Le département a la charge des enfants trouvés et moralement abandonnés, et des aliénés ; il se partage avec l'Etat et les communes l'assistance médicale.

Les vieillards et les infirmes indigents n'ont donc pas le droit au secours, que leur reconnaissait pourtant la loi de l'an II (1) ; la loi des 7-13 août 1851, modifiée par celle du 21 mai 1873, donne simplement aux communes la faculté de disposer des revenus hospitaliers, jusqu'à concurrence du quart (ou du tiers avec l'autorisation du Conseil général), pour les affecter « au traitement des malades à domicile et à l'allocation de secours annuels en faveur des vieillards ou infirmes placés dans leurs familles. »

Les documents officiels publiés en 1893 démontrent que les communes ne s'imposent presque jamais de sacrifices pour assister les vieillards, et c'est ainsi que cinq ou six mille lits d'hospices sont chaque année inoccupés, parce que les commissions hospitalières ne peuvent pas recevoir gratuitement, sans compromettre l'équilibre de leur budget, les vieillards étrangers à la commune (2). Par contre, nombre de lits d'hôpital, qui devraient être réservés aux malades, sont souvent encombrés d'incurables, comme les dépôts de mendicité (3).

Notre intention n'est pas d'entrer ici dans le détail du fonctionnement de l'assistance publique, ce qui

---

(1) Cette loi n'est pas expressément abrogée par un texte, mais elle n'est pas en vigueur, sauf en ce qui concerne le domicile de secours.

(2) Voir rapport Fleury-Ravarin. *Cit. op.*, p. 19.

(3) Bull. Pénit., 1886, p. 842.

serait sans grand intérêt. Disons seulement qu'elle est presque toujours sous la surveillance et le contrôle administratif des conseils municipaux et des conseils généraux, et que souvent la politique, qui pénètre aujourd'hui là où elle ne devrait jamais entrer, préside à ses destinées. C'est une des moindres critiques adressées à l'assistance publique, car il y en a d'autres : certains auteurs ont dressé contre elle un acte d'accusation en règle. C'est ainsi que M. Baron, dans son livre sur le Paupérisme (1) écrit : « Il faut supprimer l'aumône, non celle qui se fait dans la rue ou à la porte, au profit de mendiants inconnus, car celle-là n'est pas dangereuse, elle n'est qu'incommode, et les lois qui la répriment sont presque toujours restées sans application ! C'est l'aumône connue sous le nom d'assistance publique qu'il faut attaquer et détruire ; celle-là est autorisée et encourage l'autre ; elle est une grande école d'avilissement national. Le jour où on pourra la fermer sans injustice, le paupérisme sera bien près d'être vaincu. » Et plus loin (2), il demande également la suppression radicale des hôpitaux « dont le meilleur ne vaut rien », et des hospices de vieillards et d'enfants. Comme s'il était possible de nier aujourd'hui les bienfaits incontestables et les services que rend l'assistance publique à l'enfance malheureuse et à la maladie ! Ainsi que le dit M. Maxime du Camp (3), « c'est une institution sociale qu'il est impossible de faire disparaître, parce qu'elle

---

(1) Le Paupérisme. Ses causes et ses remèdes. (Paris. Sandoz et Thuillier, 1882), p. 51.

(2) *Idem*, p. 60 et suiv.

(3) Paris, ses organes, ses fonctions et sa vie dans la seconde moitié du XIXe siècle. 6 vol. Hachette. Tome IV : L'Assistance publique, les Hôpitaux, les Enfants trouvés, la Vieillesse, les Aliénés.

fait œuvre de charité » et que le jour où elle serait détruite, les trottoirs de nos villes, les routes de nos campagnes seraient envahies par les infirmes qui se livreraient alors à la mendicité et porteraient partout le germe de maladies contagieuses. Sans doute elle est impuissante à combler à elle seule toutes les infortunes ; mais cela ne diminue en rien ses mérites, et la part ainsi faite aux éloges, il reste encore assez de reproches à lui adresser.

Du côté des enfants moralement abandonnés par leurs parents, on doit regretter qu'ils soient mis trop tard entre les mains de l'assistance publique ; mais c'est moins la faute de celle-ci que de la législation. Du côté des adultes (1), l'assistance fonctionne surtout dans les villes, au grand détriment des campagnes qui se dépeuplent davantage encore parce qu'on sait qu'on sera secouru à la ville en cas de malheur.

Comme toutes les institutions qui se rattachent à l'administration, l'assistance publique, et c'est pour nous l'une des critiques les plus sérieuses, fait chaque année des dépenses considérables qui ne cessent de s'accroître (2), au lieu que tous les efforts devraient tendre à les diminuer. D'autre part, les formalités qu'il faut accomplir pour jouir de ses faveurs sont encore trop grandes : en effet, il n'est pas de jour où ce que l'on a appelé « la charité fonctionnaire » ne donne de nouvelles preuves de son impuissance. Il y quelque temps, à Paris (3), une pauvre femme du

---

(1) *Bull. Pénitent.* 1896, p. 839.

(2) En 1885, les recettes étaient de 107 millions et demi ; les dépenses administratives s'élevaient à 22 millions et demi. (Voir Hubert Valleroux, *cit. op.* p. 221). Réforme sociale, 1889, I. Séance du 11 mars 1889, p. 379 à 409. Discours de M. Lefébure.)

(3) Voir les journaux du 10 juillet 1897.

peuple accouchait en pleine rue, dans une brouette, sous les regards curieux de la foule, pendant que son mari faisait antichambre à l'assistance publique où l'avait renvoyé un employé de la Maternité. Une réforme complète ne s'impose-t-elle pas quand on est témoin de semblables faits ? Les bâtiments de l'assistance publique sont grandioses, le personnel est imposant ; mais cela ne suffit pas et il faut que son formidable budget fasse plus de bien encore. Si elle ne se réorganisait pas, elle courrait rapidement à sa ruine, et ce serait un désastre, parce qu'elle fait œuvre de salut public (1).

A côté d'elle fonctionnent, avec un rôle plus modeste, les bureaux de bienfaisance créés par la loi du 27 novembre 1796 et régularisés par le premier consul ; ils sont établis par le gouvernement et se composent de membres nommés par le conseil municipal (un tiers) et par le préfet (2 autres tiers) et exerçant gratuitement leurs fonctions. Ils s'alimentent surtout des revenus de leurs biens propres et de subventions des départements et des communes. La France possédait en 1885 (2), 14.574 bureaux répartis bien inégalement sur son territoire. Ils se rencontrent de preférence dans les villes et n'ont qu'une influence bien petite sur la diminution de la mendicité, car la

(1) M. de Selves, préfet de police, demande énergiquement la réforme de l'assistance publique de Paris ; il voudrait une refonte complète des services, une réduction du personnel des bureaux, un appel plus grand à la collaboration des sociétés privées, des subventions à ces sociétés privées, enfin, et surtout, une amélioration immédiate du régime des hôpitaux : le fait est que beaucoup d'entre eux sont insuffisants et défectueux : il n'y a pas de place pour les malades ; on ne peut isoler comme on le voudrait les maladies contagieuses ; quelques-uns sont mal aérés, humides, exigus. (Voir le *Figaro* du 3 septembre 1897).

(2) Voir Hubert Vallaroux. *Cit. op.*, p. 222 à 242.

moyenne de secours distribués a été, en 1885 par exemple, de 15 fr. 80 seulement par indigent, somme insignifiante. Certaines communes peuvent à peine donner de 0 fr. 10 à 0 fr. 50 par personne nécessiteuse. Aussi verrions-nous disparaître sans grand inconvénient les bureaux de bienfaisance, dont les secours sont le plus souvent une prime à l'immoralité et à la débauche et sont, dans tous les cas, impuissants à soulager la réelle misère.

CHAPITRE III

De l'initiative privée et des obstacles mis par l'Etat à son libre développement.

Les particuliers font aujourd'hui la charité de mille façons, et ils entretiennent ou diminuent la mendicité suivant les modes qu'ils emploient. Faire l'aumône dans la rue est la chose la plus déplorable qui se puisse imaginer : ce n'est le plus souvent que l'occasion de montrer en public et par vanité sa générosité, sans qu'on ait le souci de soulager réellement une misère quelconque ; c'est encourager le professionnel qui vit aux dépens d'autrui sans travailler, c'est avilir et abaisser celui à qui l'on donne, pour se débarrasser soi-même de démarches plus longues ; c'est, en un mot, une forme détestable d'assistance qu'il faudrait commencer par faire disparaître de nos mœurs (1).

A côté de ce mode de charité par trop facile et malsain, il en est d'autres où l'initiative privée s'est donné en ces derniers temps libre carrière.

(1) Quoi qu'en dise M. François Coppée, dans sa générosité sentimentale de poète :

« Donnez ! sans espoir qu'on vous rende.
Donnez ! sans savoir qui reçoit.
Le plus noble geste qui soit
C'est d'ouvrir la main toute grande, »

il serait bon de se livrer à une enquête avant de faire la charité. Au lieu de donner de l'argent à des mendiants qui ne le méritent pas, ne serait-ce pas préférable de distribuer des vêtements, de payer une part de loyer, de procurer un médecin en cas de maladie ?

Si nous laissons de côté les dons manuels et les legs qui enrichissent les établissements hospitaliers de tous genres, il nous faut signaler deux autres modes d'assistance : l'assistance pour le travail et l'assistance par le travail. Celle-ci est moins florissante que celle-là, parce qu'elle exige plus d'argent ; elle est, d'autre part, plus utile et a des effets plus certains. Tandis que l'assistance pour le travail a pour but unique, par l'intermédiaire des sociétés de patronage, de secourir momentanément les gens sans travail et de leur chercher de l'ouvrage, ce qui n'est pas toujours chose pratique dans les moments de chômage, comme nous le disait lui-même M. le pasteur Robin (1), l'assistance par le travail voulant à tout prix distinguer le vrai pauvre, digne de pitié, de celui qui refuse de travailler, a pour but de donner de l'ouvrage à celui qui en manque. L'un et l'autre mode ont d'ailleurs leur incontestable utilité ; il est même à souhaiter qu'un jour ils ne fonctionnent jamais l'un sans l'autre.

Le principe de l'assistance par le travail est, nous l'avons vu, depuis longtemps connu; mais l'application officielle qu'ont voulu tour à tour en faire notre ancienne monarchie, le premier Empire et la République de 1848, était de nature à décourager, par les mauvais résultats obtenus, ceux mêmes qui auraient voulu reprendre l'idée. Et pourtant, l'initiative privée

(1) M. le pasteur Robin qui nous a reçu, il y a quelque temps, à Paris, avec beaucoup d'affabilité, nous a donné des renseignements fort précieux sur l'assistance par le travail dont il est l'un des plus ardents propagateurs ; il a exposé très clairement ses idées à la Société générale des prisons et a fait avancer d'un grand pas la question pénitentiaire. Le projet de loi sur la mendicité qu'il a rédigé en collaboration avec M. le professeur Duverger est à l'étude au sein de la commission de la Chambre.

qui sera toujours, quoi qu'on dise, le ressort le plus puissant du progrès des sociétés, a prouvé qu'elle seule était capable d'accomplir ce que l'Etat avait en vain tenté de faire. Les résultats donnés par les œuvres qu'elle a créées sont, en effet, des meilleurs et des plus consolants. Sans doute les débuts ont été marqués d'une certaine hésitation, car rien n'est plus délicat que de savoir discerner le vrai pauvre du professionnel; rien n'est plus difficile aussi que de réunir les capitaux nécessaires, que de mettre à la portée de tous un travail sérieux et rémunérateur. Mais à l'heure où nous écrivons, l'idée fait son chemin et trouve dans les livres d'écrivains éminents un énergique appui. Nous ne reprendrons donc pas, après tant d'auteurs considérables (1), l'étude détaillée de l'organisation des œuvres d'assistance par le travail; ce serait d'ailleurs dépasser les limites que nous nous sommes assignées. Nous avons nous-même visité tout dernièrement à Paris quelques œuvres privées, les plus importantes, et nous avons rapporté cette impression commune à tous ceux qui ont vu de leurs propres yeux, que jamais l'Etat n'arriverait à faire ce que les particuliers, laïques ou congréganistes, peu nous importe, sont parvenus à réaliser. Un fonctionnaire, malgré tout son dévouement, ne

---

(1) Voir notamment : d'Haussonville, Rev. des 2 Mondes. 15 mai 1894. 123e vol. 4e période. 64e année. 1894, p. 382 à 413. — Maurice Vaulaer : Correspondant des 10 septembre et 10 octobre 1892, 25 novembre 1892, p. 738 à 757 ; 10 janvier 1893, p. 125 à 150. — Maxime Du Camp : La Charité privée à Paris. 1886 : 2e édition. Paris-Hachette : p. 317 à 355. — V. également : Revue des Institutions pénitentiaires de la France. — Bulletin de la Commission pénitentiaire internationale d'avril 1895 : p. 110 à 128. — L'Assistance par le travail à la Société de patronage des prisonniers libérés de Paris : Paris. Fischbacher, 1887. — Hospitalité et Travail, par le pasteur Robin, et Revue pénit. de 1885 et 1886.

pourrait pas, avec des règlements administratifs inflexibles, mener à bien des œuvres d'un maniement si difficile. Ce qu'il y faut dépenser à la fois de douceur, de bonté et d'énergie est absolument inouï. L'économie la plus stricte doit y régner, car les frais sont considérables et le travail ne récupère pas toujours, hélas ! les sommes englouties. Enfin les résultats sont d'autant plus satisfaisants que l'œuvre a une étendue plus restreinte.

Les œuvres d'assistance par le travail sont actuellement au nombre approximatif de quarante ; Paris à lui seul en possède vingt, et cela ne suffit pas pour combattre sa misère monstrueuse qui s'accroît avec l'augmentation néfaste de la ville.

Parmi ces œuvres, les unes n'hospitalisent pas : elles se bornent à payer en argent de l'ouvrage fait à domicile. Telle est l'œuvre fondée en 1871 par M. Mamoz en faveur des ouvrières nécessiteuses (1) de Paris ; telle est encore l'œuvre des mères de familles, créée à Paris en 1892 par la sœur Saint-Antoine ; tels sont enfin l'ouvroir protestant de la rue du Val-de-Grâce à Paris, qui occupe de 60 à 80 ouvrières, l'ouvroir des femmes protestantes de Lyon, fondé en 1862, l'ouvroir de la société havraise de secours, qui est d'ailleurs en décadence.

A côté de ce premier groupe fonctionnent des œuvres qui ont pour but l'hospitalisation par le travail. Elles n'ont été créées que pour les gens valides qui veulent vivre en travaillant, et un travail effectif est exigé afin d'écarter impitoyablement les professionnels.

Parmi elles, on peut citer comme l'une des plus anciennes et des plus parfaites la maison fondée en

(1) A son siège actuel rue du Colisée et rue du Faubourg Saint-Honoré.

1888 par M. le pasteur Robin ; elle a son siège rue Fessart, n° 36 (1). Les hospitalisés y sont reçus sur la présentation d'une carte délivrée par un adhérent de l'œuvre ; ces cartes se paient 1 fr. 50, mais seulement quand elles ont servi. Comme les mendiants de profession n'utilisent pas celles qu'ils reçoivent, chaque donateur a ainsi la satisfaction de se dire qu'il a secouru un solliciteur digne de pitié. Indépendamment du travail offert, on cherche pour les assistés un placement qui les mette à l'abri du besoin : pendant les huit dernières années, 446 hommes ont été placés directement par la maison, 196 ont été rapatriés en province, 52 sont partis pour le service militaire et 1,544 ont quitté la maison en disant avoir trouvé eux-mêmes du travail. L'asile a eu, en l'année 1896, 808 hospitalisés ayant travaillé ; 68 étaient renvoyés pour refus de travail ; en 1893, sur 1,162 hospitalisés 800 avaient travaillé et 362 s'étaient refusés au tra-

(1) Nous sommes allé visiter en juillet dernier l'asile de la rue Fessart ; c'est de toutes les œuvres d'assistance par le travail, avec l'hospice de la rue d'Auteuil, celui qui nous a le plus frappé. Qn'on ne s'attende pas d'ailleurs à voir un établissement grandiose ; les ateliers y sont, au contraire, fort modestes ; on en construit de nouveaux dans le jardin. Une vingtaine d'ouvriers étaient occupés à faire de petits fagots avec du bois de traverses de chemin de fer ; ils travaillaient avec courage et n'avaient pas cet air abattu et lamentable des hôtes d'un asile de nuit. La maison d'habitation du directeur, M. Brunet, est tenue avec beaucoup de propreté ; les dortoirs sont garnis de lits. Pendant l'hiver, et c'est ce qui prouve l'excellence du principe, on a peine à y loger tout le monde, on met des matelas jusque sous les tables du réfectoire où règnent l'ordre et une économie bien entendue. Au mur, quelques affiches de la Société contre l'abus de l'alcool qui ont, paraît-il, eu pour résultat bizarre d'augmenter les cas d'ivresse le dimanche ; une bibliothèque abondamment garnie de livres religieux et littéraires qui ne sont pas de nature à retenir bien longtemps les assistés. Quelques ouvrages d'histoire, quelques romans bien choisis et sains feraient mieux leur affaire. La maison est connue de tous les professionnels : « rien à y fricoter » se disent-ils. Et en effet le directeur tient la main à ce que le travail soit sérieux : ce ne doit pas être une aumône déguisée.

vail ; les professionnels sont donc maintenant à peu près écartés (1).

A côté de l'asile de la rue Fessart, qui parvient à équilibrer son budget grâce aux générosités de l'Etat et surtout des particuliers, il faut signaler la colonie agricole de La Chalmelle, fondée, en 1891, par la ville de Paris en faveur des ouvriers ruraux venus à Paris, la fondation Laubespin (2), dirigée depuis 1892 par M. Lefébure et la sœur Saint-Antoine, et destinée aux hommes, qu'on occupe surtout à des travaux de menuiserie ; puis l'asile créé pour les femmes par la sœur Saint-Antoine (3) ; enfin le refuge de la rue Fessart (4), installé, en 1890, par la ville de Paris pour les femmes sans asile, et le refuge-ouvroir de l'avenue du Maine, créé, en mars 1891, par Mme Béquet de Vienne, pour les femmes enceintes, qu'on emploie à « l'éventaillage » de corsets.

En province, les villes de Bordeaux, Nîmes, Lyon, Nantes ont des établissements d'assistance créés sur le modèle de ceux qui précèdent. A Lyon, notamment, ou pour mieux dire à Couzon, situé à dix kilomètres de Lyon, nous devons mentionner l'asile Saint-Léonard, fondé, en 1864, par M. le chanoine Villion, et

---

(1) Voir au surplus les rapports annuels de la maison.

(2) En 1892-1893, 1,007 hommes ont été reçus dans la maison de la rue Félicien David.

(3) L'œuvre de la sœur Saint-Antoine, créée en 1882, est absolument digne d'admiration ; son établissement de la blanchisserie de la rue d'Auteuil (actuellement avenue de Versailles, 52) a rapporté jusqu'à 150,000 fr. par an ; l'œuvre occupe 130 à 140 femmes par jour. Tout y est malheureusement étroit : les lits se touchent ; un dortoir contient jusqu'à 60 lits ; c'est froid, triste et délabré. La préfecture de police y envoie fréquemment de pauvres femmes sans ressources. Tout le monde y est admis d'ailleurs, comme à l'établissement des hommes : il suffit de vouloir travailler ; pas n'est besoin de bons comme dans la rue Fessart.

(4) Presque en face de l'œuvre de M. le pasteur Robin.

reconnu d'utilité publique par décret du 6 mai 1868. Cet asile, uniquement destiné aux condamnés libérés, âgés de plus de vingt et un et de moins de quarante-cinq ans, est à la fois un patronage et un refuge, puisqu'il les recueille pendant six mois et davantage, s'ils le désirent. Les pensionnaires sont occupés surtout à la fabrication des chaussures ; ils touchent 10 pour 100 du produit de leur travail, plus 0 fr. 40 chaque lundi. Le budget de l'établissement est alimenté, pour les trois quarts, par le travail des réfugiés, et, pour le dernier quart, par l'Etat, le Conseil général du Rhône et enfin les souscripteurs et donateurs, qui tous s'intéressent avec raison à cette œuvre admirable (1).

Outre les deux catégories d'œuvres que nous venons de voir, il en existe une troisième qui cherche simplement à répondre aux besoins immédiats des pères de famille et ouvrières sans travail. Les œuvres ayant ce but sont ouvertes très largement ; elles donnent du travail à emporter ou réunissent les nécessiteux dans des ateliers ou chantiers. Mentionnons, à Paris, l'Union d'assistance des XVIIe et VIIIe arrondissements, qui donne des travaux de couture aux femmes domiciliées depuis plus de six mois dans lesdits arrondissements ; l'Union du XVIe arrondissement, créée en mai 1891, reconnue d'utilité publique le 24 août 1894, et qui, avec un budget fort modeste de 6 à 7.000 fr. par an, rend d'incontestables services ; enfin les Unions du VIe et du IIe arrondissements, fondées, la première en mai 1892, la seconde en mars 1893, qui font faire aux assistés de petits travaux qu'elles paient

(1) L'asile Saint-Léonard, qui fonctionne parfaitement, a reçu depuis sa fondation 2,458 hommes ; en 1895, il a donné refuge à 50 libérés. Voir, pour plus amples renseignements, les bulletins périodiques de l'œuvre.

avec le montant de bons délivrés par les adhérents. Des ouvroirs-ateliers fonctionnent, en outre, à Paris, et laissent chaque année un certain déficit à combler.

A Rouen, à Lyon et à Marseille, des sociétés privées ont un but analogue.

La société d'assistance de Marseille (1) pratique le système des bons de travail. Chaque sociétaire a des bons d'une valeur de 0 fr. 25, sous forme de petits carnets à souche ; un bon donne une heure de travail au mendiant, c'est-à-dire que la somme de 0 fr. 25 sera remise à celui-ci après le travail effectué ; il ne pourra avoir plus de quatre bons par jour. Les sociétaires ne payent donc, comme ceux de l'œuvre du pasteur Robin, que les bons « travaillés ». Mais si l'œuvre de Marseille est supérieure à l'œuvre de la rue Fessart par certains côtés, si elle a l'avantage de s'ouvrir à plus de misères, d'être à la portée de tous et non pas seulement des gens riches, elle ne donne pas, d'autre part, des résultats pécuniaires aussi satisfaisants, parce qu'elle ne peut trouver dans le travail dérisoire de ses assistés le remboursement de ses dépenses.

Tels sont, à l'heure actuelle, les moyens variés à l'aide desquels l'initiative privée a tenté d'appliquer le principe fort ancien de l'assistance par le travail. Les efforts qui ont été faits sont dignes des plus grands

(1) Voir la *Réforme sociale* de 1892, p. 173 à 188 et 265 à 280 : Etude de M. de Pulligny sur l'assistance par le travail de Marseille ; il considère cette application du principe de l'assistance comme la meilleure qu'il y ait en France : c'est peut-être un peu exagéré, car nous ne voyons pas comment, avec 4 heures de travail par jour, on peut relever notablement le moral d'un nécessiteux.

Voir également le *Correspondant* du 10 janvier 1893, p. 140 à 146.

éloges ; mais combien il reste encore à en produire, pour diminuer seulement l'étendue de la misère !

Dès maintenant les principes qui doivent présider à la création de sociétés d'assistance par le travail sont fixés par l'expérience déjà fournie ; les différents congrès modernes (1) les ont encore mieux précisés. L'assistance doit, pour réussir pleinement, être réservée aux gens valides de bonne volonté ; le travail sera facile et limité, le salaire réduit ; le placement et le rapatriement doivent fonctionner à côté du travail offert ; enfin l'œuvre sera limitée à une circonscription déterminée, car elle ne produira tous ses effets qu'à la condition de coûter le moins cher possible. L'établissement de M. le pasteur Robin réunit, croyons-nous, toutes ces qualités ; il n'y a qu'à l'imiter. Nous lui reprocherons peut-être, ainsi qu'aux œuvres identiques, le système des bons : c'est, quoi qu'on dise, une aumône un peu déguisée, et on oblige les malheureux à les mendier, alors qu'on veut supprimer la mendicité.

A côté des sociétés d'assistance par le travail et des sociétés de patronage, il existe d'autres œuvres qui ont également pour but de soulager d'une façon immédiate la misère dans toutes ses manifestations. Parmi elles, et en premier lieu, il faut signaler les asiles de nuit (2), les réfectoires gratuits, les abris ruraux qui deviennent chaque jour plus nombreux.

(1) Voir la *Réforme sociale* d'octobre 1894. — 1894, p. 587 à 603. Rapport présenté par M. L. Rivière au congrès d'Anvers, sur le patronage des détenus et des libérés.

(2) L'œuvre de l'hospitalité de nuit, à Paris, a des maisons rue de Tocqueville, n° 59 ; rue Laghouat, n° 13 ; boulevard de Vaugirard, n° 14 ; boulevard de Charonne, n° 122. Fondée à Paris, le 2 juin 1878, elle a été reconnue d'utilité publique par décret du 11 avril 1882. En 1894, 98,688 pensionnaires ont été admis dans les maisons de l'œuvre.

Loin de nous la pensée de critiquer les hommes généreux et riches qui les ont créés ; ils ont eu la délicate attention de songer quelque peu à ceux qui ne trouvent, le soir, ni un abri pour se reposer, ni un siège pour s'asseoir. Rien n'est plus lamentable, en effet, que le long défilé des hôtes d'un asile de nuit, et on ne saurait être plus charitable qu'en offrant à tous ces gens à la figure hâve, à l'expression pleine d'angoisse, le repas du soir et l'abri pour la nuit, qui leur permettront de se mettre le lendemain, avec plus de courage, à la recherche du travail sauveur (1). Mais nous ne sommes nullement partisan de l'extension trop grande de tels établissements. Ce n'est pas là qu'est le vrai remède contre la mendicité. Il ne faudrait pas que leur multiplicité permît aux professionnels, indignes de toute pitié, de vivre aux dépens de la société en faisant chaque année le tour des asiles de nuit. C'est le plus souvent un encouragement au vagabondage. L'enquête toute récente faite auprès des conseils généraux a nettement démontré que le vagabondage avait augmenté là où des asiles et des abris étaient organisés (2). Les départements ont donc raison de refuser les crédits nécessaires à leur installation régulière, car ce serait en quelque sorte légaliser l'état de nomade qui devrait, au contraire, être mis hors la loi.

Après les asiles de nuit et avec un but à la fois plus noble et plus utile, il nous faudrait mentionner toutes les œuvres privées qui, de près ou de loin, ont pour résultat de remédier à la misère et à la maladie, et par suite à la mendicité. La France est couverte d'asiles

---

(1) Voir l'allocution prononcée, le 27 avril 1895, à l'Œuvre de l'hospitalité de nuit, par M. le duc de Broglie, de l'Académie française. Paris, 1895, Ve Ethiou-Pérou.

(2) Voir le *Rappel* du 18 juillet 1897.

pour les vieillards et les enfants, d'hôpitaux privés pour les malades, d'orphelinats pour les abandonnés ; de nombreuses congrégations se vouent avec un zèle admirable (1) aux soins à donner à des infirmes, des incurables, des gens que des atrocités physiques qu'on ne soupçonne même pas, font renier de leur famille ou de leurs semblables, et, malgré toutes ces créations de l'initiative privée, les infortunes à secourir sont encore trop nombreuses pour que, de longtemps, on puisse les faire disparaître. D'ailleurs, il est à remarquer que beaucoup de mendiants sont réfractaires à l'idée d'une assistance régulière : à toutes les sollicitudes, à tous les dévouements, ils préfèrent, malgré leur vieillesse ou leurs infirmités, les hasards et les profits de la mendicité. De nombreuses sociétés existent à Paris et en province pour protéger l'enfance abandonnée; mais, outre qu'elles trouvent en la loi un appui inefficace, elles rencontrent chez les intéressés une résistance énergique. Il existe à Paris, d'après M. Georges Berry, quarante ou cinquante mille enfants qui se livrent à la mendicité ou à la prostitution. Or la Société contre la mendicité de l'enfance n'a pu, en l'espace de deux années, s'occuper utilement que d'une quarantaine d'enfants (2) ! Et cela, non pas faute de ressources, mais de demandes, les parents préférant garder leurs enfants pour les envoyer tendre la main dans la rue. Aussi certaines sociétés sont-elles dans

(1) Voir l'ouvrage déjà cité de M. Maxime Du Camp sur la charité privée à Paris. Il faut avoir lu ce livre pour comprendre son enthousiasme à la pensée que des êtres humains passent leur existence à soigner des enfants scrofuleux, des poitrinaires, des phtisiques, des cancéreux et des monstres qui n'ont d'hommes que le nom.

(2) Revue pénitentiaire, 1896, p. 575 à 578. — *Lyon républicain* du 3 mars 1897.

la nécessité étrange de recourir à la publicité pour se faire connaître et demander des pauvres (1) ! Tant il est vrai que les professionnels de la mendicité circulent impunément sur toutes les routes de France.

En résumé, l'examen rapide des divers moyens employés par l'initiative privée pour combattre le redoutable fléau de la misère sociale nous a démontré que l'influence des particuliers, dans la question qui nous occupe, était autrement importante que celle de notre législation pénale, et les effets de l'initiative privée devraient être plus grands encore, son développement plus intense, si elle avait à la fois deux choses qui lui font défaut : l'organisation et la liberté.

Un mot de l'organisation : les efforts des sociétés privées, pour être plus fructueux, auraient besoin d'une cohésion, d'une communauté d'idées qui leur manquent jusqu'à présent. Aucun lien ne les unit entre elles ; elles agissent séparément et, par suite, divisent et atténuent la portée de leurs bienfaits. Ainsi que le disait M. Dreyfus, au congrès national du patronage des libérés, tenu à Lyon en 1894 (2), les

---

(1) Nous lisons : Si vous vous intéressez à un *orphelin* (garçon ou fille) âgé de 7 à 10 ans, recommandez-le à l'œuvre de l'Adoption (secrétaire M. Leroy), 9, rue Casimir-Delavigne.

Si vous voulez soustraire à de mauvais traitements ou de mauvais exemples un *enfant de parents indignes*, adressez-vous à l'Union française pour le sauvetage de l'enfance (directeur M. Gayte), 10, rue Pasquier.

Désirez-vous placer dans un établissement, jusqu'à sa majorité, une *fillette de 12 à 15 ans*, adressez-vous à l'œuvre des enfants pauvres et des orphelins de Paris (secrétaire M. Schlotterbeck), 74, rue de l'Abbé Groult.

Pour faire assister une pauvre mère ayant un enfant en bas âge, vous avez le choix entre la Société de Charité maternelle (secrétaire Mme Etave-Raimbert), 3, rue de Marignan ; la Société pour la propagation de l'allaitement maternel (directrice Mme Léon Béquet), 45, rue de Sèvres, et la Société protectrice de l'enfance, 4, rue des Beaux-Arts.

(2) Voir le compte rendu sténographique des travaux du 2e congrès, Lyon, A. Storck, 1895.

sociétés actuelles sont des forts détachés auxquels manque l'action commune ; la charité est mal répartie par elles : ici elle est trop abondante, là elle est trop parcimonieuse. Pour régulariser leur action et coordonner leurs effets, il faudrait partout imiter M. Lefébure, ancien député de l'Alsace, qui, au moyen de l'Office central créé à Paris, boulevard Saint-Germain, centralise tous les renseignements nécessaires, dresse la statistique des sans-travail, détermine les catégories de mendiants et de vagabonds et donne une impulsion commune à tous les établissements d'assistance.

Il manque de plus à l'initiative privée la liberté : non pas que le gouvernement actuel se montre à son égard plus rigoureux que ceux qui l'ont précédé, puisqu'il ne fait que suivre une voie toute tracée par eux, mais il ne s'inspire pas assez des principes démocratiques qui l'ont vu naître et fait preuve, à l'égard des sociétés privées, de craintes devenues chimériques.

D'un côté, nous voyons des formalités administratives dont le nombre grandit tous les jours, dont l'utilité est des plus contestables et qui pèsent sur les sociétés comme sur les particuliers ; de l'autre, nous laissons vivre certaines gens sous un régime qui touche plus à la licence qu'à la liberté. Les cafetiers et cabaretiers peuvent impunément empoisonner leurs semblables par les boissons frelatées qu'ils leur vendent ; les industriels de tous genres peuvent fabriquer, avec des matières horribles, les aliments de première nécessité ; certains énergumènes s'arrogent le droit de semer chaque jour la haine et la discorde, de diffamer sans danger les fonctionnaires les plus honorables, de prêcher même

l'incendie et le meurtre, et tout cela est toléré ! Par contre, une société de plus de vingt personnes n'ayant d'autre but que de faire la charité, ne peut se constituer librement, parce que l'article 291 du Code pénal est encore debout !

Il est vrai de dire que le gouvernement refuse rarement l'autorisation qu'on lui demande, mais encore faut-il lui adresser une requête sur papier timbré, lui donner deux exemplaires des statuts, ainsi que la liste des noms et prénoms de tous les associés, quel que soit leur désir de rester inconnus. Puis, une fois la société autorisée, et ce sont des renseignements que nous fournit M. le conseiller d'Etat Léon Béquet, dans son livre sur l'assistance publique, aucune modification aux statuts ne peut avoir lieu sans une nouvelle autorisation ; le jour et l'heure des réunions générales doivent être indiqués à la préfecture au moins cinq jours à l'avance, et enfin chaque année, il faut rédiger une liste des sociétaires.

Cette autorisation ne donne à la société qui l'a obtenue qu'une vie très précaire : elle peut lui être retirée un jour ou l'autre, et la société, n'ayant pas la personnalité civile, ne pourra posséder d'immeubles. Si elle veut jouir de cet important privilège, il lui faut la reconnaissance d'utilité publique. Ici encore, nouvelles formalités compliquées par une demande introduite devant le Conseil d'Etat. Si la reconnaissance est obtenue, la société tombe sous le contrôle absolu de l'Etat qui peut lui ôter l'existence et la dépouiller de ses immeubles, qui seul lui donne le droit d'accepter ou de refuser les legs qui lui sont faits. Et à toutes ces tracasseries d'un autre âge, nous n'avons pas d'autre excuse que la peur des biens de

mainmorte, comme si l'on ne pouvait pas aisément limiter à un chiffre raisonnable le droit de posséder, au lieu de le restreindre au point de le supprimer !

Il ne faut donc pas s'étonner du très petit nombre d'associations charitables qui existent en France, puisqu'on fait tout pour les empêcher de vivre, car, outre les entraves qu'on apporte à leur naissance, elles sont écrasées d'impôts que nous voudrions voir supprimer. On est également obligé de constater la diminution des dons et legs qui ont fléchi de plus de moitié en ces dernières années, et il ne peut en être autrement, car la volonté des testateurs est violée, lorsqu'elle n'est pas exprimée dans le sens voulu par la loi (1).

En résumé, il y a beaucoup à faire pour donner une nouvelle ère de liberté à toutes les collectivités charitables qui tendent à diminuer le nombre des mendiants et des vagabonds. L'Etat n'y parviendra qu'en se persuadant que l'initiative privée est digne de toute sa sollicitude; il devra être animé d'un large esprit de tolérance et ne pas se préoccuper de la nature confessionnelle des œuvres de charité. Que lui importe l'âme qui les anime, pourvu que leur but soit noble et utile à la société tout entière! Dès qu'une association laïque ou religieuse a pour raison unique de secourir les malheureux, de donner du travail à ceux qui n'en ont pas, de soigner les enfants, les vieillards ou les infirmes, elle mérite tous les égards et toutes les attentions et doit être nettement séparée des autres sociétés qui pourraient avoir un but politique. Et si, un jour, elle voulait sortir de la voie qu'elle s'est tracée

---

(1). Voir sur toute cette matière Hubert-Valleroux, *op. cit.*, p.270 à 289. — M. d'Haussonville, Rev. des Deux-Mondes, 15 mai 1894, p. 382 à 413.

pour faire servir sa fortune à une cause étrangère, l'Etat ne serait-il pas là, avec sa toute-puissance, pour lui rappeler à temps qu'il lui a donné la liberté, mais non le droit d'en abuser?

TROISIÈME PARTIE

Législation et organisation comparées dans quelques Etats européens

CHAPITRE PREMIER

L'Angleterre (1)

SECTION PREMIÈRE

MESURES PRÉVENTIVES OFFICIELLES

En Angleterre, les mesures préventives contre le vagabondage ou la mendicité se séparent plus nettement qu'en France des mesures répressives, et c'est pourquoi il est indispensable d'en faire une étude spéciale. Elles se rattachent d'ailleurs d'une façon intime à l'ensemble des lois qui ont pour but de porter remède au paupérisme, et on ne saurait examiner les unes sans les autres.

---

(1) Le livre tout récent de M. Emile Chevallier sur la Loi des pauvres et la Société anglaise, nous a beaucoup servi pour l'étude de ce chapitre (Paris, Rousseau, 1895).

Un ouvrage plus ancien nous a été également fort utile, c'est celui de M. Buret, *cit. op.*

Voir également le livre de M. Aschrott, juge au tribunal de Berlin : *Das englische Armenwesen in seiner historischen Entwickelung und heutigen Gestalt*, et l'article de M. Rivière dans le Bulletin de la commission pénitentiaire internationale d'avril 1895, p. 135 à 141.

L'Angleterre est un pays de charité légale. C'est l'assistance officielle qui, au moyen de la loi des pauvres ou *Poor Law*, est chargée de porter secours à toutes les misères du peuple anglais, et nous savons qu'elles sont nombreuses. La loi qui est en vigueur aujourd'hui date du 16 août 1834; elle a été étendue en 1838 à l'Irlande et en 1845 à l'Ecosse. Mais avant de l'examiner, disons un mot de son histoire.

Il faut remonter à Henri VIII et à l'époque de la Réforme pour trouver traces en Angleterre d'une intervention de l'Etat. Les couvents et les monastères sont supprimés par ce prince qui est en lutte ouverte avec l'Eglise : la charité privée n'existe plus, il faut la remplacer. Un *act* de 1535-1536 rend les paroisses responsables de leurs pauvres, ce qui n'empêche pas le nombre des vagabonds et des mendiants de s'accroître dans une effrayante proportion.

Sous le règne d'Edouard VI, on prend surtout des mesures pénales : elles ont un caractère atroce. Pour essayer de les justifier, il était nécessaire de secourir sérieusement les travailleurs que la maladie ou le chômage mettaient dans la misère. C'est ce que fit la reine Elisabeth dans un Statut célèbre du 19 décembre 1601, dont les conséquences se font encore sentir aujourd'hui.

Ce Statut s'appliquait à trois classes d'indigents : les valides, les invalides et les enfants.

Les pauvres valides *(Able-bodied)* devaient faire chez eux un travail fixé à l'avance, au moyen de matières premières fournies par les habitants de la paroisse ; en cas de refus, il s'exposaient à la prison. Aussi les mendiants valides diminuèrent-ils sensiblement.

Les invalides étaient secourus au moyen de taxes

spéciales levées sur les habitants, soit à domicile *(Out-door relief)*, soit dans une maison spéciale *(In-door relief)*.

Enfin les enfants étaient également secourus au moyen de taxes ; leurs frais d'apprentissage étaient payés lorsque les parents étaient trop pauvres ou trop négligents.

Pour avoir droit au secours, il fallait avoir le domicile de secours fixé par la loi *(Settlement)*; les paroisses, pour s'éviter des charges trop considérables, se montraient fort difficiles pour l'obtention de ce domicile et employaient tous les moyens pour empêcher l'installation sur leur territoire des familles nécessiteuses et susceptibles d'être secourues à un moment donné.

La taxe *(Poor rate)* pesait uniquement sur les propriétaires fonciers ; dans certains endroits, elle absorbait une grande partie du revenu de la terre ! (1). Elle était fixée et perçue par des fonctionnaires spéciaux appelés *Overseers* et désignés par les juges de paix. Leurs fonctions étaient annuelles et gratuites.

Jusqu'à l'avènement de Georges III, c'est-à-dire en 1760, la législation d'Elisabeth, dont le principe était conservé intact, donna d'assez bons résultats ; l'entretien des pauvres ne coûtait à cette époque aux paroisses que 700,000 livres ; le paupérisme était moindre que dans beaucoup d'autres pays.

Mais quelques années plus tard, la situation devait se modifier. Deux actes fort importants allaient ouvrir la porte à tous les abus : nous voulons parler du « *Gilbert's Act* » et de l'« *Act* » du Parlement de Speenhamland (2).

---

(1) Histoire de l'Assistance publique. A. Monnier, p. 528 et 529.

(2) Près de Newbury.

Le « *Gilbert's Act* » qui date de 1782, ouvrait le *Workhouse*, c'est-à-dire la maison spéciale destinée à l'application de l'*In-door relief*, à tous les invalides ainsi qu'aux mères et aux enfants illégitimes ; ce Workhouse, dont Georges Ier, en 1723, avait recommandé la construction aux paroisses, devenait la maison des pauvres *(Poorhouse)*. Le *Gilbert's Act* recommandait en outre l'assistance en argent et à domicile, et détruisait par cette réforme une des sauvegardes les plus précieuses de l'*Act* d'Elisabeth : le travail n'était plus imposé aux pauvres valides et le *Workhouse* qui, dans la pensée de Georges Ier, ne devait être qu'une maison de travail devenait un asile pour toutes les infirmités.

L'*Act* de 1782 n'étant pas obligatoire, ne fut appliqué que par 924 paroisses formant 67 *Gilbert's Incorporations ;* il venait de faire entrer la loi des pauvres dans une voie socialiste, car ne se contentant point de supprimer l'assistance par le travail, il permettait aux paroisses de combler l'insuffisance des salaires par la taxe : ce secours s'appelait « *allowance* ».

L'acte du 6 mai 1795, dit « *Act* du Parlement de Speenhamland » accuse davantage encore la tendance socialiste du *Gilbert's Act*. Les magistrats du *Berkshire*, réunis à Speenhamland, prirent un arrêté par lequel ils déclaraient que des prestations seraient faites pour soulager les ouvriers pauvres et leurs familles. Cet *Act* fut imité par tous les comtés de l'Angleterre et produisit, comme il fallait s'y attendre, d'effroyables conséquences. En 1803, le chiffre total de la taxe s'élevait à 4.077.891 livres et, en 1817, à la somme formidable de 7,870.801 livres pour une population de sept millions d'âmes !

Les abus que firent naître les deux arrêts précé-

dents furent tels que le gouvernement, ému à juste titre, nomma, le 1er février 1832, une commission spéciale chargée d'étudier la question des pauvres. Cette commission déposa son rapport à la date du 20 février 1834 et, le 14 août 1834, fut votée la loi d'amendement qui subsiste encore aujourd'hui.

Cette loi avait d'importantes réformes à effectuer : l'Angleterre était dans un état de misère incroyable et elle accomplit rapidement, en 1834, l'un des plus grands progrès qu'elle ait jamais faits dans son économie intérieure. Les secours en argent, qui avaient remplacé l'*in-door relief,* étaient pour la propriété anglaise un écrasant fardeau. Sous le nom de « *relief without labour* » on accordait des secours sans obligation de travail, ce qui permettait de vivoter sans rien faire. Avec le « *Roundsman system* » ou « *ticket system* » on adressait des bons aux fermiers ou industriels avec lesquels ceux-ci se faisaient rembourser par la paroisse la différence entre le salaire versé par eux et celui qu'ils auraient donné librement s'il n'y avait pas eu de *poor law;* enfin le « *Labour rate system* » obligeait chaque habitant à employer un nombre d'ouvriers proportionnel à son revenu, sous peine de subir une taxe supplémentaire. Toutes ces formes de secours avaient amené promptement la paresse et l'insolence des ouvriers. L'Angleterre était divisée en deux camps hostiles : les riches, qui payaient, et les ouvriers de la ville et de la campagne surtout, qui formaient une armée de mendiants insatiables. Les liens de famille étaient brisés; la paroisse n'était-elle pas là pour veiller à tous les besoins ?

Les *overseers,* non payés, dépendant souvent de ceux mêmes à qui profitait la taxe, commettaient de

scandaleux abus pour augmenter leur popularité ou leur richesse personnelle. Enfin, la question du domicile de secours donnait lieu à mille fraudes des paroisses.

Telle était, à peu près, en 1834, la situation qu'avaient produite les essais socialistes de philanthropes exagérés et imprévoyants : d'un côté, la taxe pesant trop lourdement sur la terre ; de l'autre, la désorganisation morale du foyer venant s'ajouter à la perte complète de toute dignité chez ceux qui vivaient aux dépens de la paroisse.

La loi de 1834 est en quelque sorte une loi de salut public ; elle a eu surtout pour but de réduire le chiffre exorbitant de l'aumône, et elle a réussi sans conteste.

A ce point de vue, elle est donc digne de tous les éloges que lui donnent chaque année les écrivains anglais et les commissaires chargés de son exécution. Mais a-t-elle vraiment résolu le problème de la misère ? C'est ce qu'il est plus difficile d'admettre. Voici, au surplus, quel est le régime actuel de l'assistance publique en Angleterre, fixé par la loi de 1834 et les règlements postérieurs :

A la tête du service de l'assistance se trouve le « *Local government Board* », sorte de ministère du paupérisme et composé de trois commissaires *(Poor Law commissionners for England and Wales)* nommés et révoqués par la reine.

Le *Local government Board* nomme tous les officiers de l'assistance publique qui sont payés, c'est-à-dire les distributeurs de secours *(relieving officers)*, les directeurs *(masters)* de *workhouses*, les surveillantes *(matrons)* et les infirmières *(nurses)* ; il exerce un contrôle permanent et a des inspecteurs

qui visitent les *workhouses* et assistent une ou deux fois par an aux réunions de Bureaux des gardiens.

Le Bureau des gardiens (*board of guardians*) est un organe nouveau créé par la loi de 1834. Les paroisses de l'Angleterre sont groupées en 647 Unions de paroisses; chaque Union possède un Bureau de gardiens élus par les paroisses. L'Union, qui est en quelque sorte notre canton français, supporte toutes les dépenses réparties entre les diverses paroisses.

Le Bureau des gardiens tient « *meeting* » tous les quinze jours; il examine les demandes de secours que lui transmet le « *relieving officer* » et surtout il fixe le taux de la taxe en évaluant le revenu de chaque propriétaire.

La taxe des pauvres (*poor rate*) est levée par les « *overseers* »; elle a pour base le revenu foncier envisagé sous toutes ses faces (*the real visible property in the parish*); elle est payée par le possesseur bénéficiaire ou l'occupant de la propriété soumise à la taxe; le montant en est déterminé par la dépense.

C'est donc un impôt local perçu sur ceux auxquels il ne profite en rien; il est très critiquable, car il produit une division profonde entre ceux qui paient et ceux qui touchent.

A côté de la *poor rate*, il faut placer les emprunts destinés à la construction des *workhouses* et les subventions du Parlement et de l'Etat motivées par l'entretien des « *pauper lunatics* » ou fous indigents, et le paiement des salaires des officiers médicaux.

Les pauvres seuls, c'est-à-dire ceux qui sont frappés de dénûment (*destitution*), de misère extrême, ont droit au secours. Ce droit n'est d'ailleurs pas sanctionné; les *paupers* n'ont aucun recours contre la

décision du Bureau des gardiens ; en fait, le contrôle du *Local government Board* suffit. L'obtention d'un secours, quel qu'il soit, supprime pendant un an le droit électoral.

Le domicile de secours s'acquiert toujours dans la paroisse, soit par la naissance ou le domicile des parents, soit par l'apprentissage pendant quarante jours dans un lieu déterminé ou par une résidence se prolongeant pendant trois années.

Le secours à domicile n'est donné, depuis le règlement du 14 décembre 1852 (*Out-door relief regulation Order*), que dans les cas de nécessité absolue, de maladie ; depuis quelques années, il est notablement restreint, et le secours dans le *workhouse* lui est substitué. En 1892, la statistique officielle nous donne pour l'Angleterre et le pays de Galles le chiffre encore important de 66.073 *paupers out-door*, alors qu'il y a seulement 26.392 *paupers in-door*. Sur ce nombre de 26.392 il faut compter 6.498 vagabonds. Ceux-ci sont toujours recueillis sans conditions.

En principe, la loi anglaise fait du séjour dans le *workhouse* la condition de la charité.

Le *workhouse* n'a de la maison de travail que le nom, quoi qu'en dise M. le pasteur Robin (1) ; le travail qu'on y exige aujourd'hui est dérisoire et n'a même pas pour but de moraliser les assistés, ou de procurer à la paroisse quelques ressources. C'est plutôt une sorte d'hôpital général, dans le genre de celui qui avait été créé par Louis XIV à Paris. On y trouve réunies toutes les misères de ce monde, vieillesse, infirmités, maladies, folie ; il n'y manque que le crime.

---

(1) Hospitalité et travail, p. 29.

Nous laissons à dessein de côté tout ce qui concerne les « *pauper lunatics* ». Quant aux pauvres gens qui tombent malades, ils reçoivent des secours médicaux, soit à leur domicile, soit le plus souvent au *workhouse*; les grandes villes seules possèdent des infirmeries spéciales qui sont un modèle de genre.

Les individus valides qui n'ont pas d'ouvrage sont en très petit nombre dans les *workhouses* pour lesquels ils ont une profonde horreur. Le travail n'est pas organisé partout d'une façon sérieuse; il était autrefois fort dur, consistant par exemple dans le supplice du moulin à bras, véritable travail de forçat. Aujourd'hui que le *workhouse* n'est plus qu'un asile de vieillards et d'infirmes et qu'un dépôt de mendicité, le travail consiste à faire de l'étoupe (*oakum picking*) ou de petits fagots. Les femmes sont employées aux travaux du ménage, au blanchissage et à la confection des vêtements, le costume étant uniforme pour tous les assistés, comme dans une prison.

Le *workhouse* contient enfin les vagabonds ou pauvres de passage et des enfants.

Le quartier réservé aux pauvres de passage, c'est-à-dire aux « *vagrants* » ou « *tramps* » (1) s'appelle le *Casual ward*; il est isolé dans le *workhouse*. Le *vagrant* assisté devient le « *casual pauper* ».

Depuis 1882, les portes du *workhouse* sont ouvertes aux «*vagrants* » à partir de six heures du soir en été et de quatre heures en hiver; le « *casual pauper* » est admis sur un ordre du « *relieving officer* » ou d'un « *overseer* »; le maître du « *workhouse* » et le sur-

(1) *To tramp*, dans l'idiome vulgaire, signifie marcher avec peine vers un but déterminé; c'est une expression analogue à celle de « chemineau ».

veillant du « *casual ward* » peuvent aussi autoriser l'entrée.

Le « *pauper* » admis, nous dit M. Chevallier, est fouillé ; il prend un bain, revêt le costume de l'endroit, pendant que ses vêtements sont désinfectés. On l'enferme soit dans une cellule, soit dans une salle commune où sur un grabat, lit de sangle ou sac de paille, il a l'hospitalité d'une nuit en échange d'une somme de travail ; la besogne n'exige que trois heures ! Le *pauper* ne peut quitter, être « *discharged* » que le lendemain de l'admission après onze heures, ou après l'accomplissement de sa tâche ; mais les gardiens sont autorisés à le détenir deux nuits, l'obligeant à travailler un jour entier, et ne le libérant que le second jour qui suit son admission, à neuf heures du matin.

Les enfants, dont il nous reste à parler, sont en assez petit nombre au *workhouse*, et on tend de plus en plus à les mettre dans des écoles séparées, pour les soustraire à mille influences pernicieuses.

Nous avons vu qu'en France, l'assistance proprement dite ne profite qu'aux enfants abandonnés ou trouvés et aux orphelins. En Angleterre, on ne fait pas de distinction : la législation assiste tout enfant pour lequel sa protection est demandée (1).

---

(1) Voir pour la protection de l'enfance en Angleterre :
Bull. Pénit. 1878, p. 7 et suiv., p. 227 à 244. M. le pasteur Robin : Les Ecoles industrielles anglaises.
Bull. Pénit. 1886, p. 176 à 187. M. le Dr Fohring : L'Education correctionnelle en Angleterre.
Bull. Pénit. 1886, p. 751 et suiv. M. Brueyre : De la Protection de l'Enfance.
Bull. Pénit. 1886, p. 810.
Bull. Pénit. 1893, p. 615 à 624. M. le major Arthur Griffiths : La Lutte contre le Crime en Angleterre.
Bull. de la Co. Pénit. internat., mai 1895, p. 432 à 437, p. 485 à 489. M. Costekesr, secrétaire de *Reformatory schools*.
Bull. Pénit. 1896, p. 686 à 711. L'Education correctionnelle en Angleterre, par Louis Rivière.

Autrefois, lorsqu'un ménage entrait au « *workhouse* », il y venait avec ses enfants. L'instruction était donnée à ceux-ci, tantôt au *workhouse*, tantôt à l'école primaire *(elementary school)* la plus voisine. Aujourd'hui, ce système est un peu abandonné, l'initiative privée ayant créé en Angleterre un certain nombre d'écoles spéciales. Elles peuvent se ramener à quatre types distincts :

1° Les *Day industrial schools* « pour les enfants dont les parents sont occupés au dehors toute la journée, et qui, errant dans les rues, prennent ainsi des habitudes de vagabondage et de débauche ». Le tribunal leur ordonne d'aller à ces *Industrial schools* de huit heures du matin à six heures du soir.

2° Les *Truant schools* « pour les enfants, âgés de six à quatorze ans, qui font régulièrement l'école buissonnière et qu'il est impossible d'obliger à suivre les cours des écoles primaires ». Après un mois de détention, ils peuvent obtenir l'autorisation de retourner à l'école primaire ; cette autorisation est toujours révocable.

3° Les *Industrial schools* auxquelles « sont envoyés les enfants, âgés de quatorze ans, appartenant à des parents vagabonds, les enfants de douze ans condamnés pour petits larcins, enfin ceux qui n'ont ni logis, ni gardiens reconnus ». Tous ces enfants sont détenus jusqu'à l'âge de seize ans, et les directeurs des *Industrial schools* conservent sur eux un droit de surveillance, jusqu'à ce qu'ils aient atteint l'âge de dix-huit ans.

4° (1) Les *Reformatory schools* où sont placés

(1) Cette dernière catégorie rentrerait plutôt dans la section relative aux mesures répressives. Nous la plaçons ici afin d'épuiser complètement ce qui est relatif à l'enfance.

les enfants âgés de douze à seize ans (l'Angleterre fixe à douze ans l'âge du discernement pénal), et où ils doivent rester jusqu'à leur dix-huitième année, lorsqu'ils auront subi une condamnation supérieure à quatorze jours de prison.

Les Anglais n'ont songé qu'après nous, en 1854, à séparer les adultes criminels des mineurs de seize ans. En revanche, leur législation a sur la nôtre l'avantage incontestable de séparer, parmi les enfants, les coupables des innocents, et de prendre les enfants au-dessous de l'âge de dix ans, au moins pour un quart, alors que chez nous 10 0/0 à peine de ceux-ci sont élevés par l'Etat.

Toutes les écoles que nous venons de citer ont une origine privée, mais elles doivent être approuvées par l'autorité supérieure (*certified schools*) ; elles sont sous la surveillance du ministre de l'intérieur et font partie du système correctionnel du pays, devenant ainsi des institutions semi-publiques.

Alors que nous possédons seulement en France 28 établissements de ce genre, dont neuf colonies publiques et dix-neuf colonies privées, contenant ensemble 6.331 enfants (1), l'Angleterre avait, en 1895, 205 (2) écoles contenant 29.393 enfants ! Toutes ces écoles anglaises reçoivent des subventions des particuliers, des autorités locales (*School Board*) et enfin du Trésor public, au moins pour moitié des dépenses.

---

(1) Outre ces 28 colonies, l'Etat français possède six maisons départementales où ont été organisés des quartiers correctionnels pouvant contenir 265 enfants (voir plus haut, page 32, note 1). Tableau des Institut. pénitent. de la France, *cit. op.*, p. 355 et 356.

(2) Ce chiffre se décompose ainsi : 50 *Reformatory schools*.
141 *Industrial schools*.
14 *Truant schools*.

SECTION II

DE LA CHARITÉ PRIVÉE

La charité privée ou « *Charities* » que l'on oppose en Angleterre à la *Poor Law*, a pris en ces dernières années un développement assez considérable pour une nation qui pratique l'assistance officielle.

L'intervention de l'Etat a, en effet, pour conséquence de supprimer ou, tout au moins, de diminuer l'initiative privée. En France, par exemple, la charité ne s'adresse pas aux aliénés, parce que l'Etat se charge d'eux ; de même, en Angleterre, les libéralités des particuliers ne vont jamais aux gardiens des pauvres ; elles sont également assez rares dans la rue, car le *workhouse* n'est-il pas là pour secourir toutes les infortunes ?

Les Anglais ne prennent d'ailleurs pas le temps de mettre la main dans la poche pour en tirer une pièce de monnaie ; ils ont toujours l'air, comme le dit si bien Hamilton, d'aller chercher un accoucheur. De plus, la taxe des pauvres pèse assez lourdement sur eux. En revanche, il est peu de pays où les riches donnent autant à des établissements de bienfaisance qu'en Angleterre. Les Anglais ne craignent plus, comme il y a vingt ou vingt-cinq ans, de pratiquer la charité telle qu'elle se pratique en France. Autrefois, ils considéraient comme peu *gentlemanlike* d'aller visiter au cinquième étage un ménage pauvre ; aujourd'hui, il n'en est plus ainsi, et miss Octavia Hill, dont le nom est lié à la question des habitations ouvrières, a beaucoup fait pour la rénovation de l'esprit de charité des dames anglaises.

Il existe en Angleterre presque autant d'établissements hospitaliers qu'en France ; les hospices dus à la charité privée (*supported by voluntary contributions*) et appelés « *almshouses* » sont aussi peu nombreux que les « *homes* », sortes d'asiles destinés à ceux qui ont subi des revers de fortune.

Les hôpitaux dominent. Ils offrent beaucoup plus d'avantages que les infirmeries de la *Poor Law*. Celles-ci ne reçoivent que les *paupers* qui sortent du *workhouse* ou du *casual ward* dont elles dépendent ; elles ne les admettent que s'ils sont domiciliés dans l'Union ou la paroisse ; elles exigent en outre un *official written order*. Les hôpitaux privés, au contraire, sont ouverts à tous et quel que soit le domicile du malade ; les étudiants en médecine peuvent y entrer librement, alors que les infirmeries de la *Poor Law* leur sont fermées.

Les hôpitaux, à l'encontre de ce qui se passe chez nous, sont surtout entretenus par des contributions volontaires ; il existe fort peu de fondations. Les donateurs ont le droit de faire profiter de l'hôpital un certain nombre de malades, proportionnellement à ce qu'ils ont donné.

La charité privée ne peut que suivre un développement continu en Angleterre : elle possède la liberté, qui manque à la charité française, et l'organisation ne lui fait pas complètement défaut.

D'une part, en effet, l'exercice de la charité est libre en Angleterre : la législation anglaise ne contient pas, comme la nôtre, de réserves pour les enfants et ascendants ; tout particulier peut disposer, même au profit de fondations, de sa fortune entière : il suffit de désigner, pour administrer la fondation, des personnes de confiance ou « *trustees* ».

Les fondations sont inspectées par des fonctionnaires spéciaux, dits commissaires de charité (*charity commissioners*), qui veillent à la régularité de la gestion financière. Quant aux œuvres qui ne vivent que de cotisations périodiques, et elles sont nombreuses, elles agissent en toute liberté ; aucune entrave n'est d'ailleurs apportée à la faculté de s'associer.

D'autre part, les Anglais se sont efforcés de donner à leur charité privée une direction rationnelle ; il s'est fondé en 1869, à Londres, une *Charity Organisation Society*, sous l'inspiration de M. Goschen, alors président du *Local Government Board;* il existe aujourd'hui 68 sociétés semblables, tant en Angleterre qu'en Ecosse. Leur rôle est analogue à celui de notre Office Central de Paris. Elles donnent à la charité par leurs congrès, leurs réunions, une impulsion déterminée ; elles fournissent des renseignements à ceux qui veulent donner et à ceux qui reçoivent ; elles rendent en un mot des services inappréciables (1).

SECTION III

DES MESURES RÉPRESSIVES

L'Angleterre a une législation répressive assez sévère contre les mendiants et les vagabonds ; cette législation date de 1824 (règne de Georges IV) ; elle a été complétée par une loi de 1871.

---

(1) Leur plan et leur action ont été au surplus décrits au 1er congrès international de l'assistance publique, tenu à Paris en 1889, dans des rapports très complets :

Rapport de M. Loch sur l'organisation de l'assistance en Angleterre.

Rapport de M. Teissier du Cros sur la 2e question : De l'organisation méthodique de la bienfaisance.

Le *Vagrants act* de 1824 divise les mendiants en trois classes :

1° *Idle and disorderly persons,* comprenant les gens en état de travailler qui mendient et vagabondent ou laissent leurs femmes et enfants à la charge des Bureaux des gardiens. La peine est d'un mois de prison avec travail de rigueur *(hard labour).*

2° *Rogues and vagabonds,* comprenant les récidivistes des deux catégories précédentes, qui seront punis de trois mois de prison avec travail de rigueur.

3° *Incorrigible rogues,* récidivistes endurcis ou mendiants en rébellion contre la police, pour lesquels la peine pourra être prolongée jusqu'à un an et aggravée par celle du fouet.

La loi de 1871 sur la *prevention of crime* porte dans son article 15 : « Toute personne suspecte qui fréquente les voleurs, qui erre sur le bord des rivières, des canaux, sur les docks, dans les rues, les squares, les carrefours ou les avenues, avec l'intention de commettre un vol, sera réputée comme voleur et vagabond et condamnée à trois mois de prison. » La loi ajoute : « Alors même qu'il n'y aurait pas de preuve certaine pour établir ce délit, il ne sera pas nécessaire, pour prouver que la personne suspectée était réellement coupable, de constater tel acte particulier établissant cette intention. Pour s'être trouvée dans ce cas et étant donné son caractère bien connu, la personne sera condamnée, comme convaincue d'avoir eu l'intention de commettre cet acte, à trois mois de prison avec travail forcé » (1).

---

(1) L'Egypte a adopté une disposition à peu près analogue dans sa loi du 13 juillet 1891 relative au vagabondage ; les gens suspects qui rôdent pendant la nuit forment une catégorie spéciale de vagabonds. Bull. de l'Union internat. de droit pénal. 6e volume. 1897, p. 415.

On voit par ces textes que la répression anglaise ne manque pas de rigueur, et il devait en être ainsi dans un pays où le vagabondage et la mendicité n'ont plus d'excuse; mais il n'y a qu'un malheur, c'est que tous ces textes sont loin de recevoir une stricte application : M. Murray Browne, de Chester, dans un rapport qu'il envoyait en 1886 à la Société générale des prisons, disait que, dans la pratique, les condamnations pour mendicité ne dépassaient jamais trois mois de prison. Dans nombre de comtés on n'arrête même pas les mendiants; dans d'autres on se contente de les condamner à huit ou dix jours de prison. Le rôle de la police est d'ailleurs rendu assez difficile par l'usage des « *Pedlar's certificates* » : ce sont des autorisations spéciales délivrées par la police, moyennant le paiement annuel d'une somme de 5 schellings, et qui permettent de mendier, en vendant des allumettes et des fleurs. Et l'on viendra dire que la mendicité est interdite et sévèrement réprimée en Angleterre, comme l'ont écrit quelques auteurs remplis d'admiration pour tout ce qui se fait de l'autre côté de la Manche!

SECTION IV

CONCLUSION

Le vagabondage et la mendicité ont-ils disparu de l'Angleterre avec toutes les misères que la *Poor Law* avait pour but de supprimer? Nous pouvons répondre non, sans aucune hésitation. Il n'est pas un Français qui, de retour d'Angleterre, n'ait dit ou n'ait écrit avoir vu dans les rues des grandes villes et sur les

routes un nombre assez considérable de mendiants. Les auteurs anglais eux-mêmes, qui ont pourtant le souci constant de ne jamais diminuer leur patrie aux yeux des étrangers, sont obligés de le reconnaître. L'Angleterre ne peut donc être pour nous un modèle, et ce n'est pas chez elle que nous devons aller chercher les remèdes qui nous manquent.

Alors que notre vagabond est sans cesse traqué par la police ou la gendarmerie, le « *Tramp* » anglais parcourt impunément les routes de son pays et va de *workhouse* en *workhouse;* il n'a qu'à demander l'assistance officielle pour n'avoir plus rien à craindre. La *Poor Law* lui a donné le moyen de vivre sans rien faire, ou soyons plus exact, moyennant un travail ridicule et mal organisé! Voilà pour le professionnel.

Quant à l'ouvrier malheureux et digne de pitié (1), on lui inflige comme une peine le séjour infamant du *workhouse* où il est séparé de tous les siens, où il porte le costume d'un détenu, où on le traite en prisonnier de droit commun, et puis, quand on ne peut le garder, on le jette dehors, sans ressources, sans indication utile pour trouver du travail. Aussi, ne faut-il pas s'étonner de l'horreur profonde qu'inspirent à certaines classes du peuple le *workhouse* et son régime.

L'aversion des ouvriers « *skilled* » ou « *unskilled* » est si grande pour l'assistance officielle qu'ils font tout ce qu'ils peuvent pour économiser pendant qu'ils sont jeunes, et c'est peut-être le seul résultat heureux

(1) Les administrations des Unions du comté de Berck ont essayé en 1878 d'améliorer la situation des ouvriers réellement malheureux ; ils sont secourus sur tout leur parcours, à la condition d'exhiber leur feuille de route ou *way-ticket* dont la production prouvera que leur temps a toujours été employé à travailler ou à marcher pour trouver du travail.

qu'ait eu l'acte de 1835. Les « *friendly societies* » (1) et les « *Trades Unions* » ont vu depuis cette date le nombre de leurs membres s'accroître dans de grandes proportions. Mais à quel prix l'Angleterre a-t-elle obtenu ce résultat ?

L'assistance légale a tué dans les campagnes anglaises l'esprit de prévoyance ; là où le paysan ne peut pas posséder comme chez nous le moindre lopin de terre et ne pourrait posséder qu'au prix d'une sanglante révolution, on a perdu le souci de l'avenir, on n'est attaché à rien, pas même au sol qu'on cultive pour les riches ; on sait que l'on finira ses jours au *workouse* ou que l'on touchera quelque jour une pension, et l'on s'habitue tout doucement à cette idée. Le respect filial, qui fait les nations fortes, a par cela même disparu : la charité de la paroisse l'a remplacé.

Ainsi, après 60 années d'épreuves, la loi anglaise a failli à toutes les espérances qu'avaient conçues des hommes éclairés et généreux qui se proposaient de détruire par la base les effets désastreux des lois de Georges III.

Le paupérisme et le vagabondage sont toujours menaçants, et il y a encore à Londres des gens qui meurent de faim. Sans doute, les ouvriers sérieux des villes, pris entre la crainte horrible de tomber à la charge des paroisses et la froide abstention de patrons qui paient avec peine la taxe des pauvres, ont

(1) M. Brabrook, greffier en chef des associations amicales, constate l'existence au 31 décembre 1889 de 26.865 sociétés enregistrées, groupant plus de 7 millions d'adhérents et possédant un capital supérieur à 23 millions de livres *sterling*. Les sociétés non enregistrées sont au moins en nombre égal. Toutes ces *Friendly Societies* assurent des secours en cas de maladie et pour la vieillesse, et sont en même temps des caisses d'épargne ; elles font participer aux bénéfices.

eu recours à la mutualité sous toutes ses formes. Mais cela n'a fait que creuser davantage encore le fossé qui sépare celui qui possède de celui qui n'a rien.

L'assistance légale, avec toutes ses conséquences, n'est donc pas faite pour nous tenter (1). L'échec lamentable du *workhouse* anglais et de nos ateliers de 1848 condamne une fois de plus l'intervention de l'Etat en pareille matière. Il n'y a peut-être que deux choses à prendre à l'Angleterre : d'une part, le libéralisme avec lequel elle traite les sociétés privées et les hôpitaux dont la forte et pratique organisation devrait être pour les nôtres un modèle à suivre ; d'autre part, l'intérêt de plus en plus grand qu'elle porte à l'enfance vagabonde. Il est de fait que la criminalité, prise dans son ensemble, paraît diminuer en Angleterre. M. le major Arthur Griffiths, inspecteur général des prisons, attribue ce résultat aux écoles de réforme et surtout aux écoles industrielles : « L'Angleterre, écrit-il, a fait des pendaisons par centaines, des transportations par milliers ; elle a appliqué l'emprisonnement cellulaire, l'emprisonnement par quartiers séparés, l'emprisonnement en commun et tous les modes de répression qui ont pu être inventés par le législateur contre les criminels. » Et rien de tout cela n'a fait autant pour diminuer le crime que l'éducation solide des enfants moralement abandonnés.

---

(1) Une commission royale a d'ailleurs été instituée le 7 janvier 1893 pour étudier s'il y avait lieu de modifier la loi des pauvres, en ce qui touche principalement l'assistance à donner aux vieillards. Son rapport constate l'existence au 1er janvier 1892 de 63.352 assistés *in-door* et de 201,487 assistés *out-door* de plus de 65 ans ; il signale de notables améliorations à apporter au régime par trop rigoureux des *workhouses* et demande surtout qu'on favorise l'épargne.

Voilà une constatation qui est de nature à attirer l'attention des législateurs français ; car il est étrange de voir que dans un pays comme le nôtre, où l'on s'épouvante chaque jour des progrès incessants de la criminalité, on laisse des centaines d'enfants errer tout le jour dans les rues et prendre peu à peu le chemin de la débauche et du crime !

CHAPITRE II

L'Allemagne (1)

Depuis une vingtaine d'années, la question du vagabondage préoccupe vivement l'opinion en Allemagne, et il faut avouer que ce fléau, cette calamité (*Landplage*), comme l'appelle le pasteur Stursberg, a particulièrement atteint ce vaste empire. Des sinistres financiers qui ont eu lieu après 1870 et 1873, l'augmentation croissante de la population et les chômages industriels, une dette considérable que grossit chaque année l'entretien d'une formidable armée, et enfin l'alcoolisme qui fait des ravages exceptionnels dans le peuple allemand, tout cela a encore accentué un mal déjà ancien. Aussi ne faut-il pas s'étonner du nombre illimité de réunions, de congrès, d'articles de

---

(1) De nombreux ouvrages ont été publiés en Allemagne sur notre question ; citons notamment : *Zum Kampf gegen Landstreicher und Bettler* par Von P. Chuchul. Rassel. Georg. H. wigand. 1881. — *Die vagabundenfrage*. Erortert von Pastor H. Stursberg in Düsseldorf. Düsseldorf, 1882. — *Das System der communalen natural verpflegung armer Reisender zu Pekampfung d r Wanderbettelei* von Carl Huzel. Stuttgart. Kohlhammer, 1883. — *Armengesetzgebung und Armenpflege* von A. de la Chevallerie. Düsseldorff. Druck und Verlag der L. Schwann Verlagshandlung, 1884. — *Die Ueberhandnahme der Bettelei und ihre Bekampfung*, von J. Jagielski. Leipzig : Duncker et Humblot, 1885. — *Bestrafung des Bettels und der Landstreicherei* von E. Sichart : *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtowissenchaft*. Dreizehnter Band. Berlin, 1893, p. 1 à 16. — *Die Braunschweigische Gesetzgebung über das Schlafgangerwesen und die Unterbringung von Arbeitern in Arbeiter. Casernen....* Von Dr. F. W. R. Zimmermann. *Annalen des Deutschen Reichs-Jahrgang* 1894. München et Leipzig, p. 117 à 131.

journaux et de revues qu'a provoqués la pénible constatation d'un flot toujours grandissant. « *Eine fluth hat sich über das Land ergossen.* » Un flot a inondé le pays, nous dit le pasteur Stursberg, en son langage imagé, dans son livre sur le vagabondage, et plus loin il ajoute : « Au commencement du printemps et pendant l'hiver, les soi-disant ouvriers pauvres, pareils aux oiseaux de passage, parcourent le pays (1), inondent les chemins et les voies et forment des sources abondantes, accompagnées de marées. »

Devant l'acuité du mal, les Allemands, chez lesquels l'initiative individuelle est particulièrement développée, n'ont pas hésité à mettre en œuvre tout ce qu'ils avaient de force et d'énergie pour le combattre ; certains auteurs pessimistes proposaient simplement à leurs compatriotes « d'abandonner un combat inutile contre des moulins à vent (2) ; » mais leur faible voix n'a pas été écoutée, et l'étude des institutions allemandes va nous démontrer qu'on est au delà du Rhin bien en avance sur nous.

SECTION PREMIERE

Mesures préventives officielles

L'Allemagne possède, comme l'Angleterre, l'assistance légale et le droit au secours ; mais elle se dis-

---

(1) *Die sogenannten armen Handwerksburschen, den zügwogeln gleich das Land.... durchziehen....* »

(2) *Den unnützen Windmühlenkampf aufzugeben....* » Voir Carl Huzel : *cit. op.* M. Carl Huzel se plaint surtout des vanniers allemands qui sont les pires des vagabonds. Ils parcourent l'Allemagne en caravanes et sont accompagnés de femmes et d'enfants qu'on envoie mendier. S'ils se contentaient encore de rester en Allemagne ! Mais nous ne les connaissons que trop en France, d'où on devrait les expulser impitoyablement.

tingue de ce pays en ce que la taxe obligatoire et spéciale n'existe pas chez elle : les dépenses sont prélevées en Allemagne, comme en Suède ou en Danemark, sur les fonds généraux. On n'y fait appel que rarement au concours pécuniaire des particuliers.

La législation de l'assistance publique allemande est réglée par la loi du 6 juin 1870, qui s'applique à tous les Etats confédérés de l'empire ; divers Etats ont promulgué des lois spéciales ; la loi prussienne du 6 mars 1871 est une des plus importantes.

La loi de 1870 porte que : « tout Allemand a le droit d'exiger de sa commune, en cas de besoin, un toit, les nécessités absolues de la vie, l'assistance médicale, quand il est malade, et une tombe décente, quand il décède. » Lors de la discussion de cette loi, M. de Bismarck ne manquait pas de faire une comparaison entre la France, où l'on voyait encore des gens mourir faute de secours et l'Allemagne, où tout individu avait droit à l'assistance de l'Etat. Mais cette assistance a-t-elle bien les effets que lui attribue le grand chancelier ? (1)

L'assistance est à la charge des communes ; chaque commune ou plusieurs communes réunies forment une Union des pauvres régie par une commission locale. Les commissions locales (*Ortsarmenverbünden*) forment le premier degré de l'assistance ; elles ne s'occupent que des individus qui ont acquis le domicile de secours. Au second degré existent des Unions charitables de territoire (*Landarmenverbünden*) qui ont la charge des individus sans domicile de secours, des aliénés, idiots, sourds-muets, aveugles et épileptiques. Chaque Etat de l'Empire

(1) Voir Hubert-Valleroux, *cit. op.* p. 340 sq.

peut se constituer une circonscription territoriale unique ou en établir plusieurs ; les dépenses sont réparties entre les associations locales proportionnellement aux impôts directs payés à l'Etat (1).

Les administrateurs des Unions locales sont nommés par les municipalités et tenus d'accepter gratuitement leurs fonctions, sous peine d'être privés de leurs droits électoraux et soumis à un accroissement de leurs contributions directes.

Les Unions locales doivent le secours à toute personne domiciliée; pas plus qu'en Angleterre, l'indigent n'a de recours devant les tribunaux civils ; mais il lui est permis d'adresser une requête au conseil de district (*Bezirksausschuss*), sorte de tribunal administratif. Le domicile de secours dans une commune s'obtient : 1° Par la naissance (les enfants ont le domicile de secours de leur père); 2° par le mariage (la femme acquiert le domicile de son mari); 3° par un séjour ininterrompu de deux ans, depuis la dix-huitième année accomplie (2).

Le domicile de secours se perd par l'acquisition d'un autre et toujours, pour les majeurs, par une absence de deux ans; il peut être regagné de la même façon qu'il avait été acquis. Les étrangers sont traités exactement comme les indigènes, en ce qui concerne le domicile de secours ; seulement, les communes ont le droit d'expulser de leur territoire les individus qui ont subi certaines condamnations ou qui sont hors d'état de se suffire (3). Elles ont, à côté de ce droit,

---

(1) Voir Bulletin de la commission pénitent. internat. Avril 1895, p. 154, sq.

(2). Cet âge de 18 ans a été fixé par la loi du 1er avril 1894 ; la loi de 1870 exigeait l'âge de 24 ans.

(3). Loi du 1er novembre 1867 sur la liberté d'établissement, articles 4 et 5.

l'obligation de fournir aux indigents les secours provisoires nécessaires, jusqu'à ce qu'ils aient atteint leur domicile de secours; elles doivent également leurs soins pendant six semaines, sans recours possible, aux ouvriers, apprentis ou domestiques tombés malades sur leur territoire; après cela, l'Union du domicile du malade doit reprendre son ressortissant. Elle peut cependant le laisser à la charge de l'Union de sa résidence, en offrant de payer les frais ou lorsque l'expulsion serait dangereuse, d'une grande dureté « pour l'expulsé et lui causerait un grave préjudice. »

Les communes assistent les individus hors d'état de travailler, c'est-à-dire les vieillards, infirmes et malades, puis les pauvres valides, et enfin les enfants. Cette triple assistance est organisée librement par elles et les dispositions qu'elles ont prises sont par conséquent très diverses. Les villes, ayant des ressources plus abondantes que les campagnes, ont pu faire pour leurs pauvres ce que celles-ci ne feront jamais.

L'assistance n'est donnée aux pauvres valides que moyennant un travail déterminé; tout indigent, qui voudrait se soustraire au travail qu'on lui impose, pourrait être condamné en vertu du § 1 de la loi du 8 mars 1871 à un emprisonnement de six semaines au maximum et à l'internement dans une maison de travail. C'est là une disposition très remarquable et que nous n'avons retrouvée dans aucune autre législation.

Il est bien peu de communes allemandes qui puissent posséder une maison de pauvres *(Armenhaus)*; aussi le travail n'est-il organisé que dans les grandes villes.

Les vieillards et les infirmes sont secourus à domi-

cile ou dans des hospices communaux. Beaucoup de villes font appel, pour la distribution des secours, au concours des diaconesses venant de la maison-mère de Kaiserswerth, sur le Rhin; d'autres ont adopté pour les secours à domicile *(offene Armenpflege)* le système d'Elberfeld, ville de près de cent mille âmes.

A Elberfeld, la somme nécessaire à un homme isolé ou à une famille est fixée par le règlement des pauvres, nous dit M. le pasteur Robin (1).

Elle est évaluée par semaine à 3 fr. 75 pour un homme seul ou chef de famille, 2 fr. 50 pour la femme, 2 fr. 50 pour un enfant de 15 ans et au-dessus, 2 fr. 25 pour un enfant de 10 à 15 ans, 1 fr. 62 pour un enfant de 5 à 10 ans, 1 fr. 37 pour un enfant de 1 à 5 ans, 1 fr. pour un enfant de moins d'un an, soit, par semaine, 15 francs pour une famille composée du mari, de la femme et de cinq enfants.

Cette assistance est donnée, soit à domicile, en argent ou en nature, soit dans des asiles communaux pour ceux qui sont sans domicile.

On n'y admet les individus valides que moyennant l'obligation du travail; et, sauf le cas de nécessité urgente, l'assistance est précédée d'une enquête rapide faite par des visiteurs spéciaux et non rétribués. La police municipale poursuit énergiquement tous les mendiants, puisqu'ils n'ont plus d'excuse à la mendicité. Enfin l'assistance publique d'Elberfeld exerce rigoureusement son recours contre les personnes qui ont la charge légale des indigents, soit comme mem-

(1) Bull. pénitent. 1886, p. 143 et 435. Voir également M. Cauwès, Cours d'économie politique, 3e édition, t. II, p. 652 et suiv., n° 1111. — M. Charles Grad, l'Economiste français, 1889, 2e vol., p. 290.

bres de la famille, soit comme tuteurs, soit comme maîtres ou patrons, dans les cas de maladie ou d'accident. Ce système d'Elberfeld donne de bons résultats en ce qu'il permet à la charité privée d'exercer un contrôle permanent sur l'assistance publique.

Outre les valides et les infirmes, les Unions locales ont encore la charge des enfants moralement et matériellement abandonnés par leurs protecteurs naturels (1).

En Allemagne, les enfants moralement abandonnés, qui n'ont commis aucun acte punissable, ne peuvent être mis au régime de l'éducation forcée, d'après le Code civil *(Allgemeines Landrecht)*, qu'autant que les parents usent à leur égard de mauvais traitements empreints d'un caractère de cruauté, les entraînent au mal ou leur refusent ce qui est nécessaire à leur subsistance. La législation laisse donc de côté les enfants vis-à-vis desquels les parents négligent leur devoir d'éducation.

Les frais d'éducation forcée sont mis par le droit civil à la charge des parents; mais, comme le plus souvent ceux-ci sont indigents, le fardeau retombe sur les Unions locales.

C'est à celles-ci de désigner au tribunal de tutelle les enfants moralement abandonnés. Le tribunal de tutelle est une juridiction d'un ordre particulier, dont la principale mission est de surveiller la gestion des tuteurs; accessoirement, il est appelé à statuer sur « le placement des enfants sous le régime de l'éducation forcée », depuis la loi du 26 février 1876.

En fait, les autorités locales ont une tendance évi-

---

(1). Voir Bull. pénit. 1893, p. 1100 à 1114. 1892, p. 28, p. 490 à 498.

dente à user le moins possible du droit que leur donne la loi de 1876 ; elles n'ont aucun empressement à provoquer une mesure qui ne peut être pour elles qu'un surcroît de dépenses ; aussi réclame-t-on énergiquement en Allemagne une réforme de la législation sur ce point.

Les enfants moralement abandonnés sont soumis au même régime que les enfants mineurs de six à douze ans qui ont commis une contravention ou un délit. Ceux-ci ne peuvent en effet, depuis la loi du 23 mars 1878 modifiée par celles des 27 mars 1881 et 23 juin 1884, être condamnés à une peine d'emprisonnement. C'est au tribunal de tutelle à décider s'il y a lieu de les renvoyer à leur famille ou de les placer dans des établissements d'éducation et de réforme, ou chez des particuliers.

Ici encore l'intervention de l'Etat a été de beaucoup dépassée par l'initiative privée. A la fin de l'année 1890, il y avait en placement 10,865 enfants, dont 5,754, c'est-à-dire plus de la moitié, dans des familles ; 4,129 dans des établissements privés et 991 seulement dans des établissements de l'Etat ou des provinces. Les statistiques allemandes qui nous fournissent ces chiffres nous démontrent d'autre part que les établissements de l'Etat ont des frais plus considérables que ceux des sociétés privées et que le placement dans les familles est encore, au point de vue pécuniaire, le mode le plus avantageux des trois.

Enfin, à côté des deux catégories d'enfants que nous venons de voir, il y en a une troisième : c'est celle des mineurs délinquants de 12 à 18 ans qui ont été acquittés et renvoyés dans une maison d'éducation ; mais elle rentre plutôt dans notre section relative à la répression du vagabondage en Allemagne.

En résumé, les lois allemandes sur l'assistance publique et le droit au secours ont la prétention de parer à toutes les infortunes. Ont-elles donné de meilleurs résultats que la loi anglaise sur les pauvres ? Il est assez facile de se faire une opinion sur les effets d'une loi allemande : l'Allemand se livre plus que l'Anglais ; il n'est pas autant que celui-ci retenu par la crainte de montrer les vices de sa législation. D'autre part, l'opposition politique est, en ce moment, assez forte en Allemagne et inspire suffisamment la critique. Si nous en croyons certains écrivains allemands, l'assistance officielle n'aurait, comme toujours, qu'une très modeste influence sur la diminution du paupérisme.

Une statistique, faite en 1885 sur la demande de M. de Bismarck, nous apprend qu'il y avait en Allemagne, au 1er janvier de cette année, 70,949 Unions pour une population de 46,855,000 habitants. Le nombre des assistés était de 1,592,388, dont 890,000 dans les communes urbaines qui ne représentent cependant qu'un tiers de la population totale.

Le motif qui a fait accorder des secours est indiqué comme il suit : c'est la mort du père de famille dans 274.000 cas ; la maladie de l'assisté ou de sa famille dans 444.500 cas ; le grand nombre d'enfants dans 115.000 cas ; le manque de travail dans 95.000 cas, etc. La dépense s'est élevée à 92.452.517 marks, c'est-à-dire à 115.565.646 francs.

La même statistique nons apprend que les secours ont été donnés à domicile dans la proportion de 69.7 0/0 et dans les maisons de travail dans la proportion de 30.3 0/0 seulement.

Voilà des chiffres qui nous prouvent qu'en Allemagne le nombre des assistés est relativement élevé

et que le chiffre des secours alloués ne représente pas pour chacun d'eux une somme bien grande. Ce sont les villes qui accaparent tout au détriment de la campagne où la misère est aussi grande et où les ressources manquent. M. Reitzenstein, dans un rapport fait en 1886, constate que malgré l'assistance publique le nombre des mendiants est considérable. M. Rudolf Elvers (1), d'accord en cela avec le directeur des établissements d'Etat de la Saxe royale, estime à 200.000 le nombre des individus qui parcourent l'Allemagne en mendiant. Pour ces auteurs allemands, cela provient de l'insuffisance des secours. « Le principe de l'assistance obligatoire, dit M. Reitzenstein, supposerait un minimum de secours garanti aux indigents ; or, ce minimum n'existe pas. La quotité des secours est fixée par les Unions de pauvres, c'est-à-dire par les communes intéressées à donner très peu, souvent aussi restreintes dans leurs ressources, et, de plus, ce sont elles qui déclarent s'il y a ou non indigence chez les solliciteurs de secours. Les communes rurales manquent de « visiteurs » tels qu'ils existent à Elberfeld, c'est-à-dire de gens capables de voir les pauvres et d'apprécier leurs besoins ; elles manquent aussi des maisons de travail que possèdent les villes ».

M. Charles Grad, député au Parlement allemand, écrivait dans l'*Economiste français* de 1889 (2) : « On ne portera pas de jugement téméraire en affirmant que l'assistance obligatoire imposée par la loi de l'empire laisse beaucoup à désirer, si elle ne reste pas trop souvent à l'état de lettre morte. Ainsi les relevés faits dans le royaume de Saxe, pendant l'année 1880,

(1) *Zur vagabundenfrage Von Elvers*. Berlin, Fr. Kortkampf.

(2) L'*Economiste français*, 1889, 2e vol., p. 414, numéro du samedi 5 octobre 1889.

mentionnent 645 communes rurales dans lesquelles il n'y a pas eu de secours publics donnés à des indigents. Sur 93.699 sujets assistés dans l'année, environ 62.097 habitaient les villes. Or le pays a une population urbaine de 1.222,342 habitants et 31.602 habitaient la campagne, la population rurale étant au total de 1.750.463 habitants. En d'autres termes, la proportion des individus secourus en Saxe était de 2 pour les villes, contre 1 dans les communes rurales, tandis que la population urbaine se trouvait avec la population des campagnes dans le rapport de 2 à 3 ».

Ainsi l'Angleterre avec ses Unions a une supériorité incontestable sur l'Allemagne, car l'assistance y est plus également répartie. Sans doute la loi de 1870 permettait aux communes allemandes de s'unir; mais, en fait, elles sont restées isolées les unes des autres au point de vue purement officiel, et il arrive que dans certaines d'entre elles, lorsqu'il y a un individu à entretenir à l'hôpital pendant dix ou douze mois, le montant de l'impôt foncier est doublé. L'insuffisance des secours dans les campagnes a pour résultat fatal de faire affluer les indigents sur les villes et c'est une constatation que nous pouvons faire également en France.

De même qu'en Angleterre, les communes allemandes s'appliquent, nous dit M. Charles Grad, à chasser de leur ressort les sujets qu'ils craignent de voir tomber à leur charge, et ce procédé ne fait que peupler les grands chemins de mendiants et de vagabonds.

Tels sont les résultats de l'assistance obligatoire en Allemagne, précisés mieux que nous n'aurions pu le faire nous-mêmes. Ainsi, de quelque côté que nous nous tournions, l'intervention de l'Etat en matière

d'assistance n'a fait qu'augmenter le paupérisme en même temps que les impôts fonciers ; elle n'a jamais résolu le problème social de la misère, et soit en Angleterre, soit en Allemagne, soit même en France sous l'ancien régime, nous ne pouvons que constater une recrudescence du vagabondage, pendant que la charité privée se refroidit devant la loi qui veut tout prévoir.

Les Allemands ont essayé d'ailleurs de trouver d'autres remèdes et ils ont espéré beaucoup en l'efficacité de l'assurance obligatoire. Elle existe maintenant chez eux sous trois formes : l'assurance contre les maladies, pour laquelle l'assuré choisit son assureur, compagnie privée ou assurance municipale, et paye la totalité ou les deux tiers de la prime ; l'assurance contre les accidents, pour laquelle la prime est due uniquement par les patrons, qui doivent former entre eux et par professions des sociétés de province ; enfin l'assurance contre la vieillesse, qui a pour objet de fournir une pension variant de 120 à 370 marks aux ouvriers âgés de plus de 70 ans et pour laquelle la prime est payée partie par les ouvriers, partie par les patrons et partie par l'Etat.

On ne saurait prévoir encore ce que donnera ce principe de l'assurance obligatoire en Allemagne, son application étant trop récente. Quelques auteurs ont cru remarquer que le nombre des malades augmentait sensiblement, ce qui n'est pas fait pour nous étonner. D'autre part, les frais d'administration de certaines sociétés de patrons contre les accidents ont dépassé le montant des secours distribués. En somme, l'assurance obligatoire, dont l'application est fort difficile, ne profite en Allemagne qu'aux salariés. Les petits cultivateurs et les artisans, dont le nombre est grand

en bien des contrées de l'Allemagne, ne peuvent en profiter et ils ont encore recours à l'union locale dont nous connaissons toute la générosité.

Par bonheur et par miracle en même temps, l'assistance officielle n'a pas éteint en Allemagne, tant s'en faut, l'initiative privée, et c'est encore elle qui a donné les résultats les plus féconds dans le combat de la misère allemande. En Angleterre où le *Casual Ward* est destiné aux vagabonds, les sociétés privées qui s'occupent du vagabondage sont peu nombreuses. En Allemagne, au contraire, où les communes rejettent sans pitié de leur sein tous les individus sans ressources et susceptibles de devenir pour elles un trop pesant fardeau, les particuliers ont créé des sociétés puissantes, avec un dévouement et un zèle qui valent mieux que les meilleures des législations.

SECTION II

De l'initiative privée en Allemagne.

Il n'y a pas de pays où l'initiative privée ait reçu un aussi grand développement qu'en Allemagne. Devant l'inefficacité de l'assistance légale et de la répression, les Allemands ont tenté et avec succès d'opposer une digue puissante à l'envahissement du vagabondage. Les œuvres privées sont multiples et varient avec les régions où elles sont appliquées ; elles peuvent néanmoins se rattacher à trois groupes distincts.

Dans un premier groupe pourraient figurer toutes les œuvres qui, sans avoir pour but direct de remé-

dier au vagabondage, sont instituées néanmoins pour soulager différentes formes de la misère. Parmi elles, citons les maisons d'éducation et d'asile pour les malades et les orphelins, les bureaux de placement, les fourneaux économiques et les auberges hospitalières, etc...

Dans un second groupe, on pourrait faire rentrer toutes les stations de secours, et enfin viendraient dans une troisième catégorie les colonies ouvrières.

Premier groupe. — Les hôpitaux et les asiles de l'Allemagne n'offrent pour nous rien de particulier. De même qu'en France, les grandes villes seules possèdent ces établissements, et ce sont presque toujours des fondations qui les font vivre. Leur rôle est d'autant plus restreint que l'assistance communale a la charge de tous les malades et infirmes.

Les auberges hospitalières sont une création assez originale des Allemands; elles ne sont qu'un développement des asiles que certaines associations ouvrières ou *Gesellenvereine*, avaient fondés depuis 1847 pour leurs membres associés, porteurs de livrets. Parmi elles l'Union des typographes allemands, dont la caisse d'assistance est bien organisée, est très prospère : elle offre l'hospitalité à tous ses membres qui en ont besoin, s'efforce de leur procurer du travail et les aide à gagner la ville voisine. C'est cette organisation, limitée tout d'abord aux membres de l'Union, qui a été généralisée et appliquée à tous les ouvriers sans distinction.

Depuis longtemps on savait en Allemagne quelle influence déplorable avaient sur les ouvriers à la recherche de travail les auberges asiles disséminées dans les campagnes. M. le pasteur Stursberg disait d'elles qu'elles étaient « la haute école de la déca-

dence morale et la porte d'entrée de la prison » (1). On y donnait par exemple des renseignements très précis sur les maisons où l'on peut aller mendier, et souvent les tenanciers de ces auberges étaient poursuivis et condamnés comme « entremetteurs ». Tout l'argent ramassé par les mendiants était dépensé dans ces établissements douteux, et l'on pouvait dire avec raison que les vagabonds étaient formés par l'eau-de-vie (2) qu'on y buvait.

Aussi quelques personnes charitables conçurent-elles la pensée généreuse de créer à l'usage des voyageurs honnêtes et possédant quelques ressources des auberges hospitalières ou *Herbergen zur Heimath*. En quelques années 400 auberges furent établies, contenant ensemble 14.000 lits ; dans le courant de l'année 1893, 1.528,563 personnes y séjournèrent 2.686.914 nuits. Leur action fut centralisée par un comité central présidé par M. le pasteur de Bodelschwing et ayant ainsi une direction tout évangélique. Tous les voyageurs, de quelque confession qu'ils soient, sont d'ailleurs reçus, et on ne leur fait payer ce qu'ils consomment qu'au prix de revient.

Au congrès de Berlin, en 1896, le rapporteur du comité central disait : « Tant que l'ouvrier devra aller demander sa nourriture à un débitant d'eau-de-vie, tant qu'il ne trouvera pas sur chaque route nationale un foyer décent à un prix abordable, nous ne considérerons pas notre œuvre comme terminée. »

Dans certaines villes de la Prusse, des cuisines populaires ont été également créées sur le modèle

---

(1) « *Die herberge ist die Hochschule des moralischen herunterkommens und die Durchgangspforte zum Gefängniss.* »

(2) « *Vagabunden werden durch den Schnaps erzogen und gebildet.* »

des auberges hospitalières. A Kœnigsberg, nous dit M. le conseiller Jagielski, les dames les plus notables de la ville, à la tête desquelles se trouvent « la dame de M. le premier président », se sont chargées de la direction de cinq cuisines populaires; trois dames au moins sont présentes chaque jour dans chaque cuisine, ce qui ne doit pas laisser que d'être assez absorbant. L'autorité militaire a mis quelque temps à leur disposition ses musiques de régiments, et des quêtes faites pendant les concerts ont permis de recueillir un capital d'environ 18,000 marks, nécessaire à l'installation des cuisines. Les fournaux alimentaires qui commencent à se répandre en France, les cantines scolaires, excellentes institutions, existent donc depuis longtemps chez nos voisins. A côté de ces cuisines populaires, quelques villes possèdent des jardins, où l'on surveille toute la journée les enfants de deux à six ans, et des asiles où des enfants d'ouvriers sont également surveillés en dehors des heures d'école, et prennent gratuitement leurs repas en cas d'indigence.

En même temps qu'on créait des auberges hospitalières, et dans le même ordre d'idées, certaines villes, entre autres Stuttgard, Leipzig, Hanovre, Brunswick et enfin Berlin, songeaient à procurer un domicile quelconque à tous les ouvriers ruraux affluant vers les nouvelles industries.

Des maisons spéciales *(Exmitirtenhaus)* furent destinées aux familles nécessiteuses expulsées de leur domicile; des asiles de nuit furent installés à Hambourg, Breslau, Kœnigsberg et Berlin. Les sexes y sont rigoureusement séparés. Le gouvernement du Brunswick a pris des mesures spéciales à la création des œuvres de nuit dans les villes et au placement des

ouvriers ruraux dans des « casernes ». Il exige des conditions strictement détaillées de propreté et d'hygiène, et une surveillance continue est exercée sur les propriétaires et les industriels qui sont dans la nécessité de loger leurs ouvriers (1).

Mais tous les établissements que nous venons de voir et qui ne sont pas répandus dans tous les coins de l'empire allemand n'offrent aucun secours à ces milliers d'individus dénués de tout, dont la crise industrielle qui a sévi en Allemagne a tant augmenté le nombre, et que les associations contre la mendicité (*Antibettelvereine*) repoussent continuellement des villes vers les campagnes. Ce sera le rôle des stations de secours.

2e groupe. — Naturalverpflegunsstationen.

L'expérience avait démontré que la distribution des dons en argent, telle que la faisaient certaines Unions, était des plus condamnables, et, dans une conférence tenue à Berlin en 1880, M. le maire de la ville d'Oldenburg disait avec raison : « Toute Union qui n'établit pas dans ses statuts, comme principe fondamental, qu'il est défendu de donner des secours en argent, se creuse sa propre fosse. »

C'est alors qu'on eut la pensée de généraliser dans le Wurtemberg des essais déjà faits partiellement à Stuttgart, puis de les étendre à toute l'Allemagne. Ainsi, en 1890, on comptait 1,957 stations de secours en nature, reliées entre elles par un comité central

---

(1) M. le conseiller Zimmermann donne des renseignements très complets sur la législation du Brunswick relative aux œuvres de nuit et aux casernes d'ouvriers. La population des villes du duché de Brunswick, qui n'était en 1861 que de 86.532 âmes, s'est élevée en 1890 à 170.906 âmes. La dépopulation des campagnes sévit donc partout où l'industrie se développe.

constitué à Cassel, le 12 janvier 1892, sous la présidence de M. le comte d'Eulenburg, alors ministre de l'intérieur en Prusse.

Dès l'année 1884, le comité des colonies ouvrières, ayant à sa tête M. de Bodelschwing, avait fixé les principes essentiels qui devaient diriger les stations de secours et qu'on peut résumer ainsi : (1)

1° Les stations de secours sont un moyen de lutter contre la mendicité, et non une œuvre de relèvement.

2° Elles sont destinées aux gens valides, dénués de ressources, et non aux malades et vieillards, dont le soin incombe à l'assistance publique.

3° Les stations doivent être réparties suivant un plan uniforme, à une distance moyenne de quinze kilomètres, soumises au même régime.

4° La nourriture doit être suffisante pour soutenir les forces d'un travailleur, tout superflu étant rigoureusement proscrit. Le travail est imposé en représentation du secours reçu. Une discipline exacte sera maintenue et tout insubordonné remis à la police.

5° Il est désirable qu'un bureau de placement auxiliaire fournisse des indications sur le travail offert dans la localité.

6° La direction doit être morale et chrétienne, le repos dominical rigoureusement observé.

En résumé, les stations de secours en nature ont été créées pour les individus valides seulement; le secours n'est donné que moyennant un travail déterminé : « Celui qui ne travaille pas ne doit pas manger »,

---

(1) Consulter sur les stations de secours en nature, : M. le pasteur Robin (Hospitalité et Travail); le Bull. de la Co. pénit. intern. d'avril 1895, p. 146 et suiv.

Voir également Rev. pénit. 1886, p. 844 à 907 — 1895, p. 846 et 1230 — 1896, p. 82. — Le *Correspondant* des 10 septembre et 10 octobre 1892.

(*Wer nicht arbeitet, soll auch nicht essen*), telle est l'idée mère qui domine toute l'institution.

Presque toutes les stations de secours ont été créées par des cercles, des communes ou des associations de communes (1); quelques-unes ont été fondées par des sociétés privées. Mais ni les unes ni les autres n'ont de caractère officiel : elles ne dépendent pas de l'Etat; ce ne sont pas des fonctionnaires qui les dirigent.

Tout individu valide et ne possédant pas sur lui une somme de trois marks est accueilli; il est dans l'obligation de travailler jusqu'à midi pour représenter la dépense causée par sa nourriture et son coucher. Dans l'après-midi, l'homme continue sa route; lorsqu'il s'est bien conduit, on lui délivre une feuille de route ou *Wanderschein*, qu'il présente à la station suivante et qui facilite son admission. Cette feuille est analogue au *Way-ticket* que le directeur du *Casual Ward* anglais délivre au vagabond honnête.

Ces principes très rationnels et d'abord strictement appliqués donnèrent de bons résultats qui se traduisirent par la diminution des condamnations pour vagabondage. En 1882, le nombre des individus condamnés à l'arrêt s'élevait à 23.808; en 1890 il n'était plus que de 8.605, alors que la population de l'Allemagne s'accroissait tous les ans.

Depuis quelques années malheureusement, cette institution qu'avaient prise pour modèle l'Autriche, la Suisse et le Danemark, semble péricliter : c'est ce que M. Rivière appelle, dans la *Revue de la Société*

---

(1) Le cercle *(Kreis)* est une unité administrative allemande, comptant environ 50.000 habitants; il élit sa diète *(Kreistag)*; au-dessus de lui vient le district *(Bezirk)* qui équivaut à près de trois de nos départements et qui ne possède pas de diète; puis enfin dominant le tout : la province, dont la diète est élue par les diètes de cercles.

générale des prisons, le *krach* des stations de secours en nature.

Certes, toutes les stations n'étaient pas parfaites et certaines critiques socialistes pourraient être justifiées: le travail n'était pas toujours bien organisé; il était loin d'être partout sérieux, et le zèle des débuts tendait à se refroidir.

L'institution, d'abord faite pour les ouvriers sans travail, devint en s'affaiblissant le refuge des vagabonds et des paresseux, en même temps que les dépenses augmentaient. Et ce fut précisément à l'occasion de difficultés pécuniaires que la crise prit naissance.

Le travail accompli était loin de récupérer les sommes englouties. En 1880, les dépenses s'étaient élevées à 1.317.072 marks et les recettes à 67.610 marks pour l'ensemble des stations.

En 1892-1893, il ne restait plus que 897 stations en Prusse, au lieu de 928 en 1890; enfin, ce nombre était réduit à 744 en 1894. Les dépenses totales pour la Prusse s'étaient élevées en 1892 à 1.308.408 marks, dont 1.089.985 marks pour les cercles et 218.423 marks à la charge des communes.

Dans la province de Brandebourg où il y avait 141 stations en 1890, il n'y en avait plus que 46 en 1895 et 32 en 1896.

Jusqu'en 1890, les cercles avaient des ressources suffisantes pour entretenir les stations de secours; mais soudain l'abrogation de la loi Huene, qui leur accordait une part importante du produit des douanes impériales, vint réduire leur budget déjà suffisamment chargé. C'est ce qui nous explique la disparition d'un certain nombre de stations auxquelles les cercles venaient de retirer leurs subventions.

A la date du 20 mars 1894, le comité central des Unions de secours, qui s'était ému de la situation, prenait une délibération par laquelle il réclamait la réglementation législative des stations. M. le comte d'Eulenburg, qui était alors ministre de l'intérieur, était favorable à ce projet, et la question fut portée à la Chambre des députés du *Landtag* prussien, dans la séance du 16 avril 1894. Un projet de loi, faisant supporter les charges fiscales de l'institution tant sur les cercles que sur les Unions de provinces ou de districts, allait être voté, lorsque la chute de M. le chancelier de Caprivi et de M. le comte d'Eulenburg vint tout remettre en question.

Ce n'est que le 29 avril 1895 que le nouveau ministre, M. de Kœller, présenta un projet au *Landtag*, projet à peu près analogue à celui de son prédécesseur. Une commission de 21 membres fut chargée de l'étudier, et elle modifia le texte en ce sens que les dépenses devaient, d'après elle, se diviser par tiers entre l'Etat, les provinces et les cercles. A la date du 1er juillet 1895, le *Landtag* prussien rejetait la loi qui lui était proposée, et les stations de secours attendent encore aujourd'hui qu'on vienne les sauver d'une disparition certaine.

La commission a peut-être eu le tort de demander la participation de l'Etat à cette œuvre d'assistance, car la seule pensée qu'on centralisait une fois de plus et qu'on surchargeait encore le budget de l'Etat a fait repousser le projet tout entier, et, comme le dit M. Rivière, si la situation n'est pas désespérée pour les stations de secours, elle n'en est pas moins extrêmement grave.

3e groupe (1). — Les stations de secours alle-

(1) Voir, sur les colonies de travailleurs en Allemagne, M. le pasteur Robin : *cit. op.*

mandes ont pour complément les colonies de travailleurs qui sont de création récente. C'est M. le pasteur de Bodelschwingh qui, le premier, eut l'idée d'offrir un travail permanent à tous les mendiants qui l'assaillaient. Il ouvrit, a la date du 22 mars 1882, avec 80 travailleurs, sa colonie qu'il nomma Wilhemsdorf. Des terres qui étaient absolument incultes ont été défrichées, et aujourd'hui elles produisent un revenu suffisant pour couvrir les frais généraux. Aussi M. de Bodelschwingh pouvait-il écrire quelques mois plus tard : « Si chaque province avait une colonie comme la nôtre, on pourrait sauver annuellement dans les provinces prussiennes 8.000 individus prêts à s'enfoncer (*sic*) qui, dans le cas contraire, viendraient peut-être grossir, sans pouvoir être secourus, le large torrent du vagabondage, et qui pendant une dizaine d'années seraient une lourde charge pour l'Etat, en peuplant soit les grandes routes, soit les prisons ou les refuges des pauvres (1). »

L'appel de ce philanthrope fut entendu. Aujourd'hui l'Allemagne possède 28 colonies ouvrières (*arbeiterkolonien*) en pleine prospérité ; d'autre part, sept colonies ont été fondées spécialement pour les femmes sans ressources.

Chacune des colonies a son comité particulier et un comité central, dont le siège est à Wustrau, près de Postdam, délibère sur les questions d'intérêt général et donne une impulsion commune à toutes les colonies. Ce comité possède un journal intitulé *Die Arbeiter Kolonie*, qui donne des renseignements fort intéressants sur l'œuvre ; il fait paraître les noms des colons dont les directeurs ont eu à se plaindre, et qui

(1) M. de La Chevallerie. *Cit. op.*, p. 29.

devront dorénavant être exclus de toutes les colonies syndiquées.

Les colonies allemandes, qui sont presque toutes agricoles, ont pour but unique de recueillir les individus sans travail et de leur en procurer ; ce ne sont pas des établissements correctionnels, ils n'ont rien de commun avec nos dépôts de mendicité, et tout individu qui en sort peut facilement trouver de l'ouvrage, parce qu'il y a appris un métier. Elles sont ouvertes à tous, sans distinction. Mais M. de Bodelschwingh, au dernier congrès de Berlin, en 1896, souhaitait de voir rejeter de toutes les colonies les mendiants et vagabonds professionnels, gens incorrigibles qui sont la perte de leurs camarades. En 1893 notamment, sur 10.000 personnes admises dans les colonies, 7.000 d'entre elles avaient subi des condamnations. Il est donc à craindre que si les directeurs ne tiennent pas la main à la stricte observation des règlements disciplinaires, le nombre de ces individus n'augmente et que l'institution, dont le principe est excellent, ne coure rapidement à sa ruine.

SECTION III

DES MESURES RÉPRESSIVES (1)

La loi pénale allemande entend par vagabondage le fait de se déplacer de lieu en lieu sans moyens d'existence et sans gagne-pain : « *Landstreichen* » *im Sinn von § 361, Nr. 3 wil, § 362 Abs. 2 und 3 des*

(1) Voir les ouvrages déjà cités et, en outre : Bull. pénit., 1893, p. 1100 à 1114. — 1894, p. 49 et suiv.

Reichsstrafgesetzbuches, somit strafrechtlich verfolgbar ist allein des « Mittel und erwerbslose Umherzichen von Ort zu Ort ».

Par mendicité, elle entend la demande d'aumône adressée sans autorisation à une personne étrangère (art. 361 § 4 et 362 § 2). « *Angehen einer fremden Privat-person um Almosen ohne Erlaubniss erwiesen halt.* »

C'est à l'Etat qu'appartient la poursuite de tous ceux qui sont sans domicile ou qui ont horreur du travail : *Arbeitsscheu*. Et il veut se montrer d'autant plus rigoureux que l'assistance publique est organisée pour séparer ceux qui sont dans la misère et la pauvreté (*Elend und Armuth*) de ceux qui se livrent au vagabondage professionnel.

Dans les siècles passés, lorsque les corporations existaient encore et soulageaient toutes les infortunes imméritées, les mesures pénales des Allemands contre les vagabonds étaient au moins aussi rigoureuses que celles de la France ou de l'Angleterre. On appliquait quotidiennement la fustigation, la flétrissure, l'expulsion perpétuelle du pays, le travail de forteresse, les travaux forcés à perpétuité et, en cas de récidive, même la peine de mort.

Aujourd'hui les mesures de police, comme disent les auteurs allemands, sont devenues bien plus douces. Le Code pénal allemand de 1871 punit les vagabonds, mendiants et tous ceux qui se refusent à exécuter le travail qu'on leur offre de la peine de l'arrêt ou *Haft*. Le *Haft* consiste en un emprisonnement de un jour à six semaines.

En outre, d'après l'article 362, les vagabonds peuvent être condamnés subsidiairement à être remis, à leur sortie de prison, à l'administration qui a le droit

de les interner dans une maison de travail forcé, pour deux ans au plus, ou de les employer à des travaux d'intérêt général. Quant aux mendiants, ils ne peuvent être internés qu'à la troisième condamnation encourue dans un délai de trois ans, ou dans le cas de mendicité avec menaces ou avec armes.

Les procès-verbaux de vagabondage et de mendicité sont déférés non au tribunal correctionnel, mais à l'*Amtsgericht*, tribunal de police présidé par l'*Amtsrichter*, sorte de juge de paix (1). Si l'inculpé avoue, le magistrat juge seul ; s'il y a contestation sur l'existence de la contravention, le juge se fait assister de deux assesseurs ou *Schœffen*, sorte de jurés désignés par une commission de neuf membres que préside un fonctionnaire du ministère de la justice, et cette juridiction nouvelle prend le nom de *Schœffengericht*.

Dans l'un et l'autre cas, le tribunal peut décider le renvoi dans une maison de travail, si l'inculpé est convaincu d'avoir refusé du travail ou même de n'en avoir pas cherché avec un zèle suffisant.

En fait, l'envoi dans une maison de travail est la seule mesure répressive sérieuse ; les tribunaux allemands, comme les nôtres, se montrent très généreux à l'égard des vagabonds et des mendiants : ceux-ci ne sont presque jamais condamnés qu'à quelques jours de prison, et en Allemagne, comme en France, les jours de prison sont des jours de repos : « *Die Haft-tage sind die willkommenen Ruhetage* ».

Le juge allemand est dans l'obligation, en vertu de l'article 126 du Code d'instruction criminelle, de faire

---

(1) En Allemagne, le juge de paix connaît de toutes contraventions qui sont punies au maximum de 3 mois de prison et de 600 marks d'amende, soit 750 francs.

son instruction dans le délai de huit jours; au bout de ces huits jours, l'inculpé doit être jugé ou mis en liberté. Or le plus souvent les vagabonds cachent leur identité. Le juge ne peut donc user du droit qu'il a (art. 211) « d'envoyer tout de suite l'accusé devant ses juges sans accusation écrite »; il veut connaître cette identité qu'on ne lui révèle pas et en pratique il n'a pas assez d'une semaine. Il en résulte qu'il se contente le plus souvent d'infliger quelques jours de prison, plutôt que d'envoyer l'inculpé dans une maison de travail.

L'indulgence des juges est parfois aussi motivée, surtout en Prusse, par des raisons pécuniaires. En Prusse, ce sont les Unions de communes qui ont la charge des maisons de travail et le président de régence décide de la suite à donner à la peine accessoire prononcée par l'*Amtsgericht* ou le *Schœffengericht*. Les communes, qui supportent déjà le poids de l'Assistance publique, accablent le gouvernement de leurs plaintes répétées; elles désireraient beaucoup n'avoir pas à payer des frais souvent considérables pour un mal dont elles ne sont pas la cause. Dans les autres provinces, l'Etat supporte la charge pour la plus grande partie : le reste est couvert par des subventions (*Armenverband*) des Unions. Mais il résulte de tout cela que les juges ont une tendance à n'appliquer la peine accessoire que dans les cas d'absolue nécessité.

Il y a là un mal facile à guérir, et les Allemands savent trop bien que la détention prolongée dans les institutions de travail (*Die Ueberweisung in die Arbeitsanstalten sehr gescheut und gefürchtet wird*) est la seule terreur de tous les vagabonds, pour ne pas remédier à cette anomalie fiscale.

L'Allemagne possède actuellement 51 maisons de travail, dont 24 en Prusse (1). L'administration fixe à l'avance le délai d'internement ; dans le royaume de Saxe, le directeur de la maison de travail est seul juge du degré d'amendement de l'interné et de l'opportunité d'une libération.

Le régime des maisons de travail forcé est d'autant plus sévère qu'on l'inflige uniquement aux individus valides, et c'est en cela surtout que ces établissements de répression se distinguent de nos dépôts de mendicité, où l'on confond pêle-mêle les infirmes et les gens capables de travailler. Sans doute, à Rummelsburg, par exemple, l'une des plus importantes maisons de travail de l'Allemagne, on rencontre à la fois des détenus valides et des infirmes ; mais ces derniers sont classés à part, dans un quartier spécial où ils prolongent leur séjour tant qu'ils veulent.

M. Rivière, qui établit une comparaison fort désavantageuse pour la France entre la maison de Nanterre et celle de *Rummelsburg*, a donné des renseignements précieux sur l'organisation de la maison allemande, tout proche de Berlin.

Du 1er avril 1891 au 31 mars 1892, il a été envoyé à Rummelsburg 1,391 individus, dont 1,208 hommes et 183 femmes. Sur ce total, 423 devaient y passer 6 mois ; 283, 9 mois ; 156, 1 an ; 158, 18 mois, et 271, 2 ans.

Les individus valides, aptes au travail (*Arbeitsfahige*) sont divisés en quatre catégories :

1° Ceux qui ont un métier sont employés dans les ateliers ;

2° Les autres travaillent dans les fermes qui servent de champs d'épandage aux eaux et égouts de Berlin ;

---

(1) Bull. pénit. 1896, p. 1139.

3° Les détenus pour peu de temps débitent du bois ;

4° Les mieux notés sont employés au service intérieur de la maison.

Quant aux femmes, elles sont employées à la couture, à la cuisine et à la buanderie.

Les punitions sont séveres : le pain sec d'abord, le cachot ensuite, avec privation de travail.

La moyenne de la dépense nette par jour et par individu est de 0 fr. 667 à Rummelsburg, alors qu'elle est de 0 fr. 748 à Nanterre. Au point de vue du travail, notre dépôt de Nanterre est encore en infériorité : sur 642,320 journées de présence, Rummelsburg a donné 187,773 journées de travail, soit 1 sur 3 ; sur 1,298,800 journées de présence, Nanterre a donné seulement 213,740 journées de travail, soit 1 sur 6, parce qu'en France on persiste à confondre dans le même établissement des catégories d'individus absolument différentes.

A côté des maisons de travail forcé pour les adultes, nous trouvons les maisons d'éducation ou de réforme pour les mineurs. Ces maisons, ainsi que nous l'avons vu, contiennent déjà les enfants moralement abandonnés et les mineurs de six à douze ans qui ont transgressé la loi pénale.

Le Code pénal prussien de 1851 reproduisait exactement les dispositions de l'article 66 du nôtre. Le nouveau Code allemand de 1871 décide, dans son article 55, que les enfants âgés de moins de douze ans ne seront jamais poursuivis. L'article 56 porte de 16 à 18 ans la limite au-dessous de laquelle la question de discernement doit être posée ; au mot discernement *Unterscheidungsvermœgen* il substitue d'ailleurs les expressions : « *.....wenn er, bei der Begehung derselben, die zur Erkenntniss ihrer Strafbarkeit*

erforderliche Einsicht nicht besass », c'est-à-dire que le tribunal doit, pour les enfants de 12 à 18 ans, se poser la question de savoir si « l'enfant ne possède pas, dans l'accomplissement de son délit, l'intelligence nécessaire pour comprendre que son acte est punissable *(Strafbarkeit).* »

En pratique les tribunaux, pour éviter une détention trop longue et des frais considérables, répondent presque toujours affirmativement à la question de discernement (1). Le mineur est alors condamné à une peine de prison cellulaire, inférieure de un ou deux degrés aux peines d'adultes et, en général, très courte.

Lorsque la réponse est négative, l'enfant est traité comme s'il avait moins de douze ans : il peut être ou remis à ses parents, ou placé dans une maison d'éducation publique ou privée jusqu'à 18 ou 21 ans, suivant les cas. Au bout d'un internement de un à trois ans, les enfants peuvent être envoyés comme apprentis chez des particuliers; mais leur libération est toujours conditionnelle, et ils restent soumis à la surveillance du directeur de l'établissement.

SECTION IV

Conclusion

Le résultat immédiat d'une bonne législation sur le vagabondage doit être la diminution des condamna-

(1) C'est ainsi que pour le royaume de Prusse on constate la présence de 699 mineurs acquittés, au 31 mars 1895, dans les établissements de l'Etat; les pupilles de moins de 12 ans étaient, à cette date, au nombre de 1.298 dans les établissements publics, de 4.163 dans les établissements privés et de 5.317 (surtout des filles pour lesquelles on veut éviter les agglomérations) dans des familles; au total, 10.778.

tions. Or nous savons, par les chiffres officiels cités, que cette diminution a été très sensible en Allemagne, au moins jusqu'en 1890. A partir de cette date, une légère augmentation s'est, paraît-il, fait sentir; mais elle coïncide avec la crise que traversent les stations de secours.

Les Allemands sont donc en progrès sur la France et sur l'Angleterre. A quoi le doivent-ils? Ce n'est certainement pas à leur Assistance publique, que nous devons mettre de côté sans hésitation. Nous avons vu à quel point elle était inférieure, dans la réalisation de ses larges visées. Elle n'existe à peu près que dans les villes importantes et, dans les campagnes, elle n'a qu'une influence très faible sur le soulagement de la misère. L'assistance anglaise, qui pourtant n'a pas donné les résultats qu'on en attendait, lui est de beaucoup supérieure.

Restent le système répressif et l'initiative privée : c'est à l'action combinée de l'un et de l'autre qu'il faut attribuer les bons effets constatés.

Le système répressif n'est pourtant pas à l'abri de toute critique : le renvoi dans une maison de travail n'est pas toujours, tant s'en faut, prononcé, et lorsqu'il l'est, il vient s'ajouter à une peine de prison parfaitement inutile. En revanche, il faut reconnaître que l'exigence d'un travail sérieux paraît produire d'heureux effets sur les professionnels, ne serait-ce que par la crainte qu'il leur inspire. Quant à l'amélioration possible des détenus, elle est aussi peu certaine en Allemagne que partout ailleurs : le directeur de Rummelsburg lui-même avoue que les conversions ne dépassent pas 10 % chez lui.

Du côté de l'éducation correctionnelle de ses enfants, l'Allemagne est en retard sur l'Angleterre. Sa législa-

tion ne vaut guère mieux que la nôtre : elle enferme dans les mêmes établissements des enfants innocents de tout crime et de jeunes délinquants déjà pervertis. Elle n'a peut-être qu'un mérite, c'est de proclamer qu'au-dessous de douze ans l'enfant n'est passible d'aucune peine, ce qui semble raisonnable et conforme à l'intérêt social.

Tous les éloges doivent être réservés à l'intervention des particuliers : les stations de secours avec des bureaux de placement largement ouverts, les colonies de travail sont la plus colossale entreprise qui ait été jusqu'ici tentée contre la mendicité. Elles ont des défauts, personne ne le conteste; mais ces défauts sont inhérents à l'œuvre elle-même et disparaîtront peut-être avec le temps.

Sans doute les stations de secours ne laissent pas que d'être assez fortement atteintes, mais de simples embarras financiers ne sauraient condamner une institution qui a donné les résultats que l'on sait. Certains auteurs, entre autres M. Dreyfus (1), ont soutenu que l'expérience faite en Allemagne était amplement suffisante : elle prouvait, d'après lui, qu'une œuvre destinée à préserver la société du vagabondage devait avoir un caractère obligatoire pour réussir. Devons-nous tirer pareille conséquence des essais en question? Evidemment non. L'Etat serait incapable de faire vivre une organisation semblable, qui ne peut être menée à bien que par de petites associations. M. Rivière répondrait avec raison à M. Dreyfus que l'assistance par le travail mise entre les mains de l'Etat serait forcée de dégénérer et aboutirait vite au

(1) Voir le compte rendu des travaux du 2e congrès du patronage, tenu à Lyon, du 21 au 24 juin 1894. Lyon, A. Storck, 1895, p. 85 à 87.

droit au travail, résultat qu'il est peut-être bon d'éviter.

Que l'empire allemand se contente de subventionner les œuvres privées, et celles-ci, auxquelles il ne manque que de l'argent, reprendront aussitôt leur prospérité d'antan et démontreront une fois de plus aux partisans acharnés de l'Etat que rien ne vaut le libre développement de la personnalité humaine.

CHAPITRE III

La Hollande.

SECTION PREMIÈRE

DES MESURES PRÉVENTIVES

Les mesures préventives contre la misère sont prises en Hollande à la fois par l'Etat et par les particuliers.

L'initiative de l'Etat joue un rôle beaucoup plus effacé que l'initiative privée. Nous n'avons plus ici, en effet, de droit au secours, comme en Angleterre ou en Allemagne. En Hollande, de même qu'en Autriche-Hongrie, la bienfaisance officielle ne doit s'exercer qu'autant que le nécessiteux est dans l'impossibilité constatée d'obtenir des secours dus à l'initiative particulière : tel est le principe que les Pays-Bas poussent jusqu'à ses dernières limites, et que nous retrouvons en Autriche, un peu atténué par la pratique.

En fait, chaque communion religieuse de la Hollande a le soin de ses pauvres (1) ; l'autorité provinciale ou communale n'intervient que pour les indigents qui ne sont attachés à aucun culte reconnu, ou qui ne font partie d'aucune corporation.

---

(1) Répert. de Fuzier-Herman, 1889, p. 492. Nos 3252 à 3260. V° Assistance publique.

Les institutions publiques consacrées à l'assistance publique sont sous le contrôle de l'autorité civile ; la loi fondamentale du 28 juin 1854, modifiée par les lois du 1er juin 1870 et du 15 novembre 1887 (chap. 10), règle leur régime. Elles ne fonctionnent à peu près convenablement que dans les villes. Des bureaux de charité distribuent des secours, sans se préoccuper du domicile de secours qui n'existe plus en Hollande depuis 1870 ; des hôpitaux sont largement ouverts à tous les malades, sans distinction de religion ; la commune paie pour les malades, quand les ressources de l'établissement sont insuffisantes.

L'Etat ne possède qu'un établissement destiné aux indigents valides : c'est la Maison des pauvres d'Amsterdam. Il laisse librement se développer l'initiative privée, dont l'intervention quotidienne n'est pas de trop pour combattre l'effroyable misère du peuple hollandais.

Nous laissons de côté les nombreuses associations philanthropiques qui visent à procurer aux familles malheureuses des secours en nature, sous forme d'aliments, de bois de chauffage, de vêtements et de médicaments. Mais il nous faut parler d'une œuvre admirable, la Société de bienfaisance néerlandaise (1), fondée en 1818 par le général Jean van den Bosch.

Le but de cet homme de bien était de procurer du travail aux pauvres de son pays et, pour éviter de faire concurrence à l'industrie peu prospère, il fixa son choix sur des terrains incultes de bruyères, pour les transformer en terres fertiles, par le défrichement. Il eut bientôt trouvé 20.000 adhérents dont il n'exigea

---

(1) Pasteur Robin : Hospitalité et Travail, p. 129 à 145. — Bull. Pénit., 1886, p. 938 sq.

qu'une cotisation modeste et, en 1819, une première colonie agricole était créée, comprenant 346 colons répartis en 52 fermes. Une somme de 71.512 florins (150.000 francs environ) avait suffi pour mener à bien cette entreprise. Successivement six colonies furent fondées : *Frederick's Oord, Wateren, Weenhuisen, Ommerschans, Willem's Oord* et *Wilhelminas'Oord,* qui comprenaient, en 1831, 7.853 habitants répartis ainsi qu'il suit : 2.297 orphelins et enfants abandonnés, 2.694 colons libres, 2.406 colons forcés envoyés par l'Etat et pour lesquels le travail était une peine.

Ces colonies fonctionnèrent d'abord fort bien ; puis, peu à peu, la Société y laissa pénétrer des individus absolument incapables de travailler; des ivrognes, des vagabonds et des mendiants professionnels, et la maxime de Van den Bosch qui dominait toute son œuvre : « Celui qui ne travaillera pas ne mangera pas », devint bientôt inapplicable. Le travail produit fut insuffisant à couvrir les dépenses et, en 1859, la Société néerlandaise, menacée de faillite, fut obligée de céder à l'Etat (1) deux de ses colonies, *Weenhuisen* et *Ommerschans,* de fermer un de ses établissements d'orphelins et de conserver seulement trois colonies soumises à une réglementation sévère et d'où sont exclus les fainéants.

Les trois établissements en question subsistent encore aujourd'hui et donnent de bons résultats : ce sont *Frederick's Oord, Willem's Oord* et *Wilhelminas'Oord,* colonies situées dans les provinces de Drenthe, de la Frise et d'Over-Yssel. Elles ont ensem-

---

(1) L'Etat, pour sa seule part, avait déjà prêté 3,600,000 florins à la Société.

ble une contenance de 2.010 hectares avec une population de 1.800 habitants (1) ; elles sont divisées en petites fermes, espacées les unes des autres, sur le bord des routes, et dont l'aspect très riant charme, paraît-il, tous ceux qui les visitent.

Jusqu'en 1878, la Société entretenait elle-même des écoles où elle envoyait les enfants de ses colons ; depuis la loi du 17 août 1878 sur l'enseignement primaire, l'Etat a pris à sa charge tous les enfants d'indigents ou de gens peu aisés.

La Société néerlandaise est administrée par un directeur, assisté de cinq commissaires ; dans toutes les communes où les cotisations atteignent la somme de 52 florins (115 fr. 20 ou 2 fr. 10 par florin), on forme une sous-commission ou section de la Société.

La Société reçoit des familles entières ou des individus isolés. Les colons en famille sont reçus d'abord à titre de familles d'ouvriers, et les individus isolés, à titre de pensionnaires. Les colons en famille peuvent, au bout d'un certain temps, après avoir donné des gages d'économie et de capacité, être élevés à la dignité de fermiers libres ou *boërs*, maîtres désormais de semer, récolter et vendre librement leurs récoltes, sauf obéissance au règlement général et paiement de petites sommes mensuelles représentant le loyer, les soins médicaux et l'abonnement pour les vêtements de la famille.

L'article 6 du règlement du 7 juillet 1859 détermine ainsi la situation des colons isolés : « Les personnes isolées ont le titre de pensionnaires, elles sont placées, autant que possible, dans des ménages appartenant à la même religion, et cela, contre le paiement d'une certaine somme. L'assemblée générale peut

(1) Sur ce nombre, il y a plus de 400 enfants.

cependant ordonner qu'une ou plusieurs petites habitations soient appropriées à leur usage. »

Au point de vue social, les colonies néerlandaises nous paraissent supérieures aux colonies agricoles allemandes. Sans doute ces dernières sauvent également chaque année de la misère un assez grand nombre d'individus qu'elles ramènent aux travaux des champs. Mais elles ont le défaut de former des agglomérations où l'influence des mauvais sur les bons est impossible à éviter. En Hollande, au contraire, des familles entières sont arrachées aux dangers des villes, vivent séparées les unes des autres et s'attachent peu à peu au champ qu'elles cultivent et au toit qui les abrite. Il y a donc là un exemple à suivre, puisque l'institution a fait ses preuves. Les dépenses pour la Société ne sont d'ailleurs pas si grandes qu'on pourrait le croire : les 1.800 colons vivent largement, moyennant une somme totale de 22.625 francs par an ! Et c'est, ne l'oublions pas, l'initiative privée qui seule a conçu cette belle entreprise et qui la soutient encore aujourd'hui de ses seules ressources.

L'enfance vagabonde ou abandonnée n'est pas non plus oubliée en Hollande. Depuis que le Code pénal de 1881, dans son article 30, permet de priver de leur puissance paternelle les parents qui excitent leurs enfants à la mendicité, les sociétés privées se sont données libre cours pour recueillir ces enfants. C'est ainsi qu'à Amsterdam un établissement reçoit 540 enfants trouvés ou abandonnés ; à Rysselt, près de Zutphen, province de Gueldre, une colonie fondée en 1851 par M. Suringar, et à laquelle on a donné avec raison le nom de Mettray néerlandais, prend 150 garçons environ ; à Thalitha-Kumi, 150 jeunes filles sont également recueillies jusqu'à l'âge de 18 ans.

Enfin près de 270 orphelinats religieux ou municipaux ont la garde de 13.000 enfants. Aucun de ces établissements privés ne reçoit d'enfants condamnés ou acquittés comme ayant agi sans discernement : ils sont à la charge de l'Etat.

SECTION II

DES MESURES RÉPRESSIVES

Pendant plus de soixante-dix ans, les Hollandais ont vécu sous le régime de notre Code pénal et ont souffert de ses défauts (1). Depuis 1881, en principe, et depuis le 1er septembre 1886, en fait, ils ont une législation nouvelle et hardie tout à la fois. C'est ainsi que la peine de mort y est supprimée et remplacée par la prison perpétuelle ; que la distinction entre les crimes et les délits n'existe plus. C'est ainsi, d'autre part, que l'emprisonnement cellulaire y est fixé jusqu'à une durée de cinq ans, limite qui aurait effrayé nos législateurs de 1875.

Le Code pénal n'a plus que trois sortes de peines : l'emprisonnement à temps, de un jour à quinze ans et, à côté de lui, la prison perpétuelle ; la détention, toujours inférieure à un an, et enfin l'amende.

La cellule n'existe pas pour les condamnés à la détention ; ils font leur prison en commun.

En ce qui concerne le vagabondage et la mendicité, les dispositions nouvelles, bien insuffisantes, ne sont même pas en progrès sur celles du Code de 1810.

(1) Bulletin de l'Union internationale de Droit pénal. Tome IV, 1893-1894, p. 392. Rapport de M. Van Hamel.

Le vagabondage est défini « le fait de mener une vie errante sans avoir de moyens d'existence ». C'est une simple contravention, punie de douze jours de prison, et encore n'y a-t-il eu une pénalité édictée que grâce à l'intervention du Sénat hollandais. Le projet primitif considérait les vagabonds comme de simples touristes. Lorsque le vagabondage est pratiqué par trois personnes au moins, le fait devient délictueux et est puni de trois mois de prison au minimum.

Quant à la mendicité, elle ne constitue pas un délit. Lorsqu'elle se produit en public, elle est punie, comme contravention, de douze jours de détention au plus (art. 432) ; quand elle a lieu en réunion, la peine est de trois mois au maximum, mais elle est augmentée d'un tiers par la récidive (art. 433).

Dans ce dernier cas, le mendiant peut être condamné, en outre, s'il est valide, à une détention, inférieure à trois ans, dans un atelier de travail de l'Etat (art. 434).

Cette peine accessoire est donc facultative pour les tribunaux, et c'est en somme la seule mesure répressive sérieuse prise par le Code contre la mendicité. Les quelques semaines de prison qui sont prononcées constituent une peine dérisoire, alors surtout qu'elles ne se font pas en cellule.

L'Etat possède actuellement trois établissements destinés à la répression de la mendicité. Nous avons vu qu'en 1851 il avait acheté *Veenhuizen* et *Ommerschans* à la Société de bienfaisance néerlandaise. Ommerschans devait être abandonné par lui en 1886, mais l'encombrement de Veenhuizen en obligea le maintien jusqu'en 1890. Une troisième colonie a été installée, en 1887, dans un ancien établissement destiné d'abord à l'internement des détenus incorrigibles de

Veenhuizen, la maison de Hoorn, située dans la Hollande septentrionale. Enfin, on a créé dans l'ancienne prison militaire de Leyde un établissement spécial pour les femmes qui primitivement étaient internées à Veenhuizen, dans une section à part. Le nombre total des détenus était, au 31 décembre 1889, de 2.549 et, au 31 décembre 1893, de 3.581.

Le travail, dans ces établissements de l'Etat, est en partie industriel, en partie agricole ; la discipline y est sévère et les colons récalcitrants sont mis en cellule.

M. Georges Berry, qui faisait partie de la délégation envoyée en 1895 par notre Chambre des députés pour visiter les établissements belges et hollandais, est désormais gagné à la cause des maisons de travail obligatoire. Veenhuizen, d'après lui, est admirablement organisé (1) : « C'est un véritable Etat dont les sujets vivent dans la plus parfaite collectivité ». Les détenus travaillent avec ardeur, des manchots eux-mêmes s'y rendent utiles; aucune concurrence n'est faite à l'industrie privée et la colonie ne coûte rien à l'Etat; enfin, chose merveilleuse, les tentatives d'évasion rendues très faciles par la liberté que procure une exploitation agricole, sont des plus rares.

Ces constatations d'un homme qui lutte depuis des années pour la réforme de notre législation et du régime déplorable de nos maisons centrales ne sont pas faites pour nous étonner. Sans aller aussi loin que M. Grosseteste-Thierry (2) qui préconise, à la Société générale des prisons, le système pénitentiaire hollandais comme étant pour l'Etat une source de bénéfices

(1) Voir l'ouvrage très intéressant de M. G. Berry sur la mendicité. Paris. 47, galerie Vivienne. 1897, p. 187 et suiv.

(2) Bull. pénit., 1891, p. 566.

et de rentes véritables, il faut reconnaître, avec M. Berry, que les dépenses sont très faibles. Les vagabonds hollandais ont sans doute, comme ceux de l'Allemagne, la crainte de la maison de travail. Mais le régime auquel on les soumet est-il vraiment aussi moralisateur que l'affirme M. Berry ? Nous ne le croyons pas. La promiscuité dans laquelle vivent tous ces malheureux anémiés par le vice ne peut être que néfaste. M. von Hamel reconnaît lui-même que la plupart des détenus, à peine libérés, sont bientôt ramenés par de nouvelles condamnations. La rareté même des évasions démontre la terreur qu'ont pour la cellule les colons pénitentiaires.

En résumé, la législation hollandaise relative aux vagabonds adultes ne nous satisfait à aucun point, bien qu'elle soit encore moins mauvaise que la nôtre. Mais elle est en progrès dans toutes ses dispositions concernant les enfants.

Le Code pénal distingue, au point de vue de la répression, suivant que les enfants délinquants ou contrevenants ont ou non atteint l'âge de dix ans.

Si l'enfant n'a pas atteint l'âge de dix ans, aucune poursuite ne peut être exercée contre lui, ce qui est une très heureuse innovation. Mais il peut être placé dans un établissement d'éducation de l'Etat jusqu'à l'âge de 18 ans au plus, dans deux cas différents : ou bien il a commis un délit emportant l'emprisonnement et pouvant être poursuivi sans plainte préalable, ou bien il a été trouvé mendiant en public. Cet envoi n'est jamais prononcé que par le juge civil, à la requête du ministère public ; la comparution en justice qui peut avoir lieu chez nous même pour un enfant de cinq ou six ans, est épargnée à l'enfant hollandais de moins de dix ans (art. 38). Si l'enfant a

atteint l'âge de dix ans, il peut être poursuivi ; mais, comme chez nous, jusqu'à l'âge de seize ans, doit se poser la question de discernement. Les juges admettent-ils que le mineur de seize ans a agi sans discernement, l'enfant est acquitté et n'est envoyé dans une maison d'éducation jusqu'à l'âge de dix-huit ans que s'il a commis un fait emportant l'emprisonnement et pouvant être poursuivi sans plainte préalable. Les juges reconnaissent-ils, au contraire, que le mineur a agi avec discernement, l'enfant est condamné à une peine de prison dont le maximum est diminué d'un tiers et ne peut, dans tous les cas, jamais dépasser quinze ans (art. 39).

En Hollande, de même qu'en France, c'est donc aux tribunaux de prononcer le renvoi des mineurs dans un établissement d'éducation, et cela vaut mieux que de confier ce soin, comme en Allemagne, à l'administration. Mais l'Allemagne et la France nous paraissent avoir sur la Hollande cette supériorité que leurs enfants sont détenus jusqu'à l'âge de vingt ans, ce qui permet leur passage immédiat de la maison de correction à l'armée. L'incorporation dans l'armée néerlandaise ayant lieu à dix-neuf ans et la libération des enfants se faisant à dix-huit ans, il y a là une lacune d'une année, très préjudiciable pour eux, et que ne parviennent pas toujours à combler les efforts de la Société néerlandaise pour l'amélioration des détenus (1).

Les établissements d'éducation de l'Etat hollan-

---

(1) *Nederlandsch genootschap tot zedelijke Verbetering der Gevangenen.* Cette société, fondée en 1823, a son siège à Amsterdam ; elle rayonne sur toute la Hollande et a une action très puissante ; elle se compose de 35 sociétés locales qui placent les détenus libérés ; 25 comités de dames patronnesses répartis sur tout le territoire s'occupent des filles libérées.

daïs ont sur les nôtres cet avantage qu'ils ne contiennent pas à la fois toutes les catégories de jeunes délinquants.

D'après les lois des 3 janvier 1884 (art. 7) et 28 août 1886, les mineurs de dix-huit ans, condamnés à plus de trois ans de prison, sont envoyés dans des maisons spéciales : Bois-le-Duc pour les garçons, Amersfoort pour les filles.

Les établissements destinés aux mineurs condamnés à moins de trois mois de prison, acquittés comme ayant agi sans discernement, ou détenus comme ayant mendié avant l'âge de dix ans, sont distincts des premiers : Alkmaar et Kruisberg, près de Dœtinchem, servent aux garçons ; Montfoort reçoit les filles.

Aucun de ces établissements ne comprend jamais plus de 180 enfants. On a ainsi évité ces agglomérations malsaines de nos colonies, dont quelques unes contiennent jusqu'à 600 enfants ! De plus, dans chaque établissement hollandais, les jeunes colons, déjà triés, sont encore divisés en sections ou classes.

Les résultats de cette législation sont excellents : les enfants sortent des maisons d'éducation en sachant un métier qui leur permet de gagner leur vie honorablement (1). On ne peut regretter qu'une chose, c'est que la Hollande n'accepte en aucune façon le concours de l'initiative privée, comme le fait l'Allemagne.

Son Code pénal est formel et n'autorise le placement des enfants condamnés ou acquittés que dans des établissements d'Etat, ce qui nous paraît quelque

---

(1) Sur 94 jeunes filles sorties de Montfoort en 1891, 9 se sont mariées ou sont mortes depuis ; 85 mènent une conduite très régulière et 17 seulement, nous dit M. van Soest, ont préféré « emboîter la voie de la perdition».

peu rigoureux ; sans compter que l'Etat s'impose inutilement des dépenses qui seraient allégées par le concours empressé des particuliers. L'exemple des maisons privées de l'Allemagne est là pour nous le démontrer.

CHAPITRE IV

La Belgique

Etude de la loi du 27 novembre 1891 (1)

Pendant que les Français dissertent depuis des années sur les vices d'une législation qui, chaque jour, tombe en ruines, et sur les moyens de la remplacer, les Belges, nous laissant la parole pour passer aux actes, ont remanié trois ou quatre fois les textes du Code pénal et du décret de 1808, que Napoléon Ier leur avait donné en même temps qu'à nous. On avait vite constaté, en Belgique, que les dépôts de mendicité étaient une institution plus théorique que pratique, et lorsqu'ils furent devenus, comme chez nous, le réceptacle de toutes les maladies et de toutes les misères, les Belges n'hésitèrent pas à les modifier profondément : ce fut l'œuvre de la loi du 3 avril 1848 (2).

Cette loi, en même temps qu'elle enlevait aux provinces, pour la donner à l'Etat, l'administration des dépôts, eut pour but de séparer les adultes des enfants, les condamnés des reclus volontaires, et enfin de créer des colonies agricoles dans le genre de celles de la Hollande.

---

(1) Voir le texte dans le Bulletin pénit. : 1891, p. 124 à 222. 1892, p. 108 à 111. — La loi du 27 novembre 1891 a été modifiée dans ses articles 25 et 30 par la loi du 9 février 1897. Bull. pénit. : 1897, p. 562 à 567.

(2) Voir, sur l'historique, l'étude très complète de M. Drioux dans le Bulletin de Législation comparée, 1894, p. 306 et suiv.

L'année suivante, une loi du 1er mai 1849, sur les tribunaux correctionnels et de simple police, transforma les délits de vagabondage et de mendicité en de simples contraventions et en attribua la connaissance aux juges de paix qui sont encore aujourd'hui compétents. Puis, comme les colonies agricoles n'avaient pas réussi, comme les dépôts de mendicité continuaient, malgré la loi, à recevoir des malades et des gens valides et devenaient une lourde charge pour les communes qui supportaient seules les frais d'entretien des reclus, le Parlement abandonna les errements jusque-là suivis et vota la loi du 6 mars 1866.

En vertu de cette loi, les poursuites contre les vagabonds restaient obligatoires, mais les poursuites contre les mendiants étaient facultatives. On distinguait nettement trois catégories de reclus : les condamnés valides qui, après avoir fait leur prison en cellule, étaient envoyés dans des maisons pénitentiaires spéciales ; les mineurs et les invalides qui devaient aller dans des écoles de réforme et des établissements de bienfaisance, et les reclus volontaires pour lesquels on réservait les dépôts de mendicité.

Cette loi de 1866, complétée par l'arrêté royal du 19 mars de la même année, posait des principes excellents, mais ils ne furent pas appliqués. Le régime cellulaire aurait peut-être donné de bons résultats : il était pratiquement impossible. Les dépôts de mendicité étaient définitivement condamnés et le gouvernement belge, fort embarrassé, fut obligé de revenir aux colonies agricoles qu'on avait abandonnées. Une loi du 28 mars 1870 ordonna la vente de tous les dépôts de mendicité et autorisa la création d'une colonie sur d'anciens terrains qui avaient appartenu autrefois à la Société néerlandaise, dans le domaine de

Merxplas-Ryckevorsel et de Wortel. Quelques années plus tard, le dépôt d'Hoogstraten fut réuni à la colonie de Merxplas, qui fut appelée Colonie agricole de bienfaisance en 1881. C'est là que furent transférés tous les individus valides âgés de plus de dix-huit ans et condamnés pour vagabondage ou mendicité.

La loi de 1866 avait le défaut de n'ordonner contre les récidivistes que des mesures absolument insuffisantes, puisqu'elle fixait leur internement à une durée de six mois au maximum. Aussi, devant l'augmentation toujours croissante des condamnations, le congrès d'Anvers, tenu en 1890, s'efforça d'obtenir le remaniement de la législation. M. Le Jeune, ministre de la justice, déposa, quelque temps après, un projet de loi qui devint la loi du 27 novembre 1891 (1).

Avant d'examiner dans ses détails ce texte législatif, rappelons en quelques mots de quelle juridiction dépend son fonctionnement.

Comme on l'a dit, le grand ressort qui met tout en mouvement, c'est le juge de paix (2).

Lorsqu'un individu est arrêté pour vagabondage ou mendicité, il est immédiatement conduit devant le juge du canton qui, aux termes de l'article 7 de la constitution belge, doit prononcer sa décision dans les vingt-quatre heures.

Le juge a deux sources de renseignements à sa disposition, pour éclairer sa religion : ceux qui lui sont fournis par l'autorité judiciaire du lieu de la dernière résidence de l'inculpé, et surtout ceux que donne le ministère de la justice.

---

(1) L'exposé des motifs déposé à la Chambre belge, le 12 novembre 1890, a été publié par le Bulletin pénit. de 1891 : p. 202 à 213.

(2) Bulletin de la commission pénitentiaire d'avril 1895 : p. 178 à 185.

Pendant que le mendiant est conduit à la prison du chef-lieu de canton ou d'arrondissement, le juge de paix télégraphie aux autorités communales de la dernière résidence et au ministère, où M. Le Jeune a fait établir un casier central du vagabondage et de la mendicité. Tout homme qui a été arrêté comme vagabond a son dossier au ministère, dossier comprenant les rapports des autorités judiciaires qui ont eu à poursuivre les faits et, éventuellement, des autorités administratives qui ont pu apprécier l'homme pendant ses internements, les avis du comité de patronage qui existe près de chaque établissement pénitentiaire, les renseignements sur les démarches tentées en vue du reclassement de l'intéressé, les déclarations que celui-ci avait faites, les projets d'avenir qu'il avouait, la mention de la masse de sortie qui lui a été allouée à la date de sa dernière mise en liberté, etc. (1).

Tels sont les documents à l'aide desquels le magistrat se décide, avec le sentiment qu'il a de sa responsabilité, car son jugement est sans appel. Si les renseignements sont insuffisants, écrit M. Mercier, juge de paix à Bruxelles, si le juge éprouve des doutes, il a le choix entre deux partis : ordonner la mise en liberté provisoire, ou proposer à l'inculpé de surseoir au prononcé de la sentence (2). D'ordinaire le juge demande un délai, car celui que la loi lui accorde est souvent trop court, et jusqu'à présent, les inculpés belges, faisant preuve de beaucoup de savoir-vivre, ne le lui ont jamais refusé.

---

(1) Bulletin de la commission pénitentiaire de juin 1895 (6e livraison), p. 12 et suiv. Rapport de M. Batardy, chef de division au ministère de la justice, à Bruxelles.

(2) Le juge ne peut ordonner la rémise de la cause sans le consentement du prévenu.

Quand le juge possède tous les renseignements utiles, il se prononce. Il peut ou faire mettre en liberté l'individu ou, le classant dans une des quatre catégories prévues par la loi, le faire interner dans un établissement d'Etat.

L'acquittement a lieu quand l'inculpé n'a jamais subi de condamnation, que de bons renseignements sont fournis sur lui par la commune qu'il vient de quitter, en un mot toutes les fois que la misère seule l'a poussé à mendier et que l'intérêt social n'exige pas une répression. Souvent il arrive que le juge de paix, après avoir fait mettre en liberté un malheureux, aide celui-ci à regagner son domicile, à retrouver une place, grâce aux fonds que les comités de patronage mettent à sa disposition. Il y a quelque chose d'admirable dans cette protection des malheureux par les magistrats eux-mêmes : c'est le meilleur et le plus utile des patronages. Les magistrats français suivent d'ailleurs cet exemple, particulièrement ceux qui sont appelés à présider des audiences correctionnelles, et chaque fois qu'il nous a été donné d'entendre quelques paroles amies, quelques sages conseils d'un président, de celui que les détenus appellent d'avance « l'ennemi », nous n'avons jamais pu nous défendre d'une certaine émotion.

Si l'acquittement n'est pas possible, le juge envoie le mendiant ou le vagabond dans un établissement qui diffère suivant l'âge et l'état physique de l'inculpé. Dans aucun cas, il ne prononce de peine d'emprisonnement, ce qui est une innovation importante de la loi de 1891.

SECTION PREMIÈRE

DES ENFANTS VAGABONDS

Le juge de paix a devant lui un mineur de 18 ans, arrêté pour mendicité ou vagabondage habituels : il n'a pas à se poser la question de discernement qui ne subsiste que pour les délits et devant les tribunaux correctionnels ; il renvoie simplement l'enfant jusqu'à sa majorité dans une école de bienfaisance.

Les écoles de bienfaisance sont en Belgique au nombre de six : ce sont Ruysselede-Beernem, qui peut contenir 600 garçons et 300 filles et dont M. Garçon a fait une très intéressante description (1), Saint-Hubert, Reckeim, Moll, Namur et Gand, Les quatre premières seules reçoivent des vagabonds et des mendiants. Elles reçoivent en outre trois autres catégories d'enfants, prévues par la loi de 1891 :

1° Les enfants âgés de moins de 16 ans, acquittés par les tribunaux correctionnels comme ayant agi sans discernement et mis par le jugement à la disposition du gouvernement ;

2° Les enfants de 18 ans, condamnés à la prison par les cours et tribunaux, et mis par le jugement après l'expiration de leur peine, à la disposition du gouvernement jusqu'à leur majorité ;

3° Enfin les enfants, âgés de moins de 16 ans, qui, ayant commis une infraction punie par la loi d'un

---

(1) Bull. pénit. 1895, p. 362 à 372. Une excursion à Ruysselede, par M. Garçon, professeur à la Faculté de droit de Lille.

emprisonnement de moins de huit jours ou d'une amende de moins de 26 francs, ou de ces deux peines cumulées, ne peuvent que recevoir du juge une réprimande, même en cas de récidive, et sont mis à la disposition du gouvernement, si le fait a de la gravité (1).

Les communes peuvent, en outre, envoyer des enfants mineurs dans les écoles de bienfaisance avec l'autorisation ministérielle, à la condition de justifier du consentement de la personne qui exerce les droits de la puissance paternelle. Dans chaque école, les enfants sont séparés en trois groupes : ceux qui entrent avant 13 ans ; ceux qui ont de 13 à 16 ans et ceux de 16 à 18 ans.

Les frais d'entretien des enfants placés dans les écoles de bienfaisance sont, pour moitié, à la charge de l'Etat et, pour l'autre moitié, à la charge, soit de la commune de leur domicile de secours, s'ils ont été mis à la disposition du gouvernement par une décision des tribunaux correctionnels ou du juge de paix, soit de la commune qui a demandé leur admission. A défaut de domicile de secours, c'est la province qui les paye. Ils sont supportés en totalité par l'Etat, lorsque les enfants ont été condamnés pour vagabondage ou mendicité, ou font partie de la troisième catégorie vue plus haut (art. 25 et 26 de la loi de 1891).

La loi de 1891 permettait à l'administration de placer en apprentissage chez un cultivateur ou un artisan les enfants qui avaient subi un internement ininterrompu de six mois dans une école de bienfaisance.

---

(1) La loi de 1891 n'infligeait même pas la réprimande ; le juge ne pouvait dans ce cas qu'acquitter, ou mettre à la disposition du gouvernement. La loi du 9 février 1897 lui donne de plus le droit de réprimande, accordant une demi-satisfaction aux adversaires acharnés de l'ancien article 25, tels que M. Wœste.

La loi du 9 février 1897, venant modifier sur ce point l'article 30, autorise la mise en apprentissage, dès que le gouvernement le juge convenable (1).

Il va sans dire que la loi permet aux parents reconnus dignes et honnêtes de reprendre conditionnellement leurs enfants. Elle prononce d'ailleurs contre ceux qui ont été reconnus coupables d'avoir livré leurs enfants à la mendicité une peine de huit jours à trois mois de prison. En cas de récidive, cette peine peut être portée au double.

Les écoles de bienfaisance de la Belgique sont, de l'avis de tous, admirablement tenues. Les enfants qui en sortent trouvent facilement à se placer, parce qu'ils y ont appris la culture ou un métier industriel. Les filles qui sortent de Beernem font d'excellentes domestiques et sont très demandées. Les sociétés de patronage qui ont, en Belgique, une situation à peu près officielle, à côté des pouvoirs publics, aident beaucoup l'Etat dans le placement de ses jeunes pupilles. C'est à elles que l'on confie le soin de rechercher les familles dans lesquelles les enfants peuvent être placés, d'adresser des rapports sur la façon dont les « nourriciers » soignent les enfants qu'on leur a confiés pour l'apprentissage, et l'accomplissement de ces fonctions toujours très délicates ne laisse rien à désirer (2).

---

(1) Bull. pénit., 1896, p. 43.

(2) Les sociétés de patronage de Verviers, Liège, Anvers s'occupent en même temps des détenus et de l'enfance vagabonde. Elles ont, comme celles de Hollande, une très grande activité et aident beaucoup l'Etat dans son œuvre de relèvement. Voir le Bulletin de l'Union des soc. de patronage de France, n° 3, juillet-octobre 1897, p. 231.

SECTION II

DES VIEILLARDS ET DES INFIRMES. — DES MENDIANTS ACCIDENTELS

Bien que le droit au secours n'existe pas en Belgique, il semble que les invalides et les indigents sans travail ne puissent jamais être conduits devant le juge de paix. En effet, la loi du 27 novembre 1891 sur l'assistance publique, pour consacrer des principes déjà anciens et servir en quelque sorte de préface à à la loi du même jour sur la mendicité, met à la charge des communes certaines obligations positives qui sont au nombre de trois :

1° Les communes doivent rembourser à celles qui en ont fait l'avance les frais d'entretien à l'hospice et d'assistance à la famille de l'hospitalisé qui possède son domicile de secours sur leur territoire (art. 2).

Les secours sont, en effet, fournis aux indigents par la commune sur le territoire de laquelle ils se trouvent (art. 1er).

Le domicile de secours est dans la commune où habitait le père ; si le père ne résidait pas en Belgique, il est au lieu de naissance. L'individu né en pays étranger l'acquiert par une résidence de trois ans.

2° Les subventions municipales destinées à assurer, s'il y a lieu, le fonctionnement des services d'assistance, sont considérées comme obligatoires, en vertu de la loi française du 11 frimaire de l'an VII, des articles 79, 92 et 131 de la loi communale belge, et de la loi de 1891.

3° En dehors des charges supportées directement pour leurs services d'assistance, les communes contribuent, par province, à la formation d'un fonds commun, proportionnellement à la population, pour une moitié et au produit des impôts, pour l'autre moitié. Ce fonds commun supporte, pour la moitié, les frais d'assistance aux indigents aliénés, sourds-muets ou aveugles ; l'autre moitié est à la charge de l'Etat et de la province (art. 16).

De même qu'en France, chaque commune est censée posséder une commission hospitalière et un bureau de bienfaisance.

Malgré toutes ces obligations, les communes ne remplissent pas toujours leurs devoirs d'assistance : la misère est, d'ailleurs, presque aussi grande en Belgique qu'en Angleterre, et l'assistance communale est impuissante à y porter remède. Les particuliers font bien aussi tous leurs efforts pour secourir l'indigence, puisqu'ils jouissent en Belgique de la liberté absolue d'association, en vertu de l'article 20 de la Constitution ; mais leurs fondations, assujetties aux mêmes entraves que les nôtres, sont devenues assez rares.

Aussi le juge de paix a-t-il fréquemment à décider du sort de vieillards et de pauvres ouvriers sans travail, arrêtés pour mendicité ou vagabondage. Lorsqu'il peut exercer à l'égard des individus valides intéressants le patronage préventif dont nous parlions, il ne s'y épargne pas : un léger secours, une réconciliation avec la famille de l'indigent font souvent plus que la détention. Sinon, ils les envoie dans une maison de refuge.

Les communes peuvent, de leur côté, solliciter l'internement dans une maison de refuge des invalides ou des indigents valides pour lesquels elle ne

possède pas d'hospices ou de travail ; mais elles ne paraissent pas user beaucoup de cette faculté que leur donne la loi (1).

Le gouvernement a pour les hommes deux maisons de refuge qui semblent jusqu'alors suffire à ses besoins : ce sont Wortel et Hoogstraten, où l'on peut interner 2,500 individus (2). Les invalides sont envoyés par le juge de paix ou par les communes à Hoogstraten ; les individus valides sans ressources, qui ne demandent pas mieux que de travailler et n'ont commis aucun fait répréhensible, sont envoyés à Hoogstraten et à Wortel. Les uns et les autres ne peuvent être internés malgré eux au delà d'une année.

D'après les articles 21, 22 et 23 de la loi de 1891, les frais d'entretien des individus internés dans une maison de refuge sont supportés jusqu'à concurrence d'un tiers par la commune de leur domicile de secours; le surplus est réparti par moitié entre l'Etat et la province. Lorsque l'individu n'a pas de domicile de secours ou que ce domicile est inconnu, la part incombant à la commune est mise à la charge de la province sur le territoire de laquelle l'indigent a été arrêté.

Quand il s'agit d'invalides, les frais d'entretien sont supportés aussi longtemps que dure l'incapacité de travail par la commune du domicile de secours.

A Wortel et à Hoogstraten, qui contenaient chacun 1,200 individus au 31 juillet 1894, le travail est obligatoire. Les internés sont divisés en sections, selon les

---

(1) Au 1er mai 1894, Wortel et Hoogstraten ne contenaient que 59 individus envoyés par les communes.

(2) Les femmes sont envoyées à Bruges qui sert à la fois de dépôt de mendicité et de maison de refuge.

âges et le degré de paresse; ils sont libérés dès que leur pécule est suffisant, ou lorsque le comité de patronage leur a trouvé une place.

Un arrêté royal du 20 janvier 1894 a réglementé l'organisation du travail. Quatre principes fondamentaux s'en dégagent (1) :

« 1° Des travaux seront exécutés de manière à ne laisser oisif aucun interné valide ».

« 2° Ces travaux s'exécuteront en régie ». L'administration veut en effet rester libre de choisir à sa guise les travaux qu'elle jugera convenables.

« 3° Tout interné qui connaîtra suffisamment un métier se rapportant à un genre d'industrie organisé dans l'établissement, sera employé aux travaux de ce métier. »

« Les internés incapables de fournir une main-d'œuvre susceptible d'être utilisée dans un des ateliers industriels de l'établissement, aux travaux d'entretien des bâtiments ou aux services agricoles, seront seuls employés aux services domestiques, aux travaux de culture, de boisement ou de terrassements, aux travaux dits *de simple occupation* ».

« Les internés employés aux travaux qui ne s'exécutent qu'en plein air seront employés à des travaux dits *de simple occupation*, lorsque leur tâche ordinaire sera interrompue et pendant les soirées du service d'hiver. »

« 4° Les internés des maisons de refuge ne seront employés aux travaux industriels pour la confection d'objets à livrer au commerce qu'en cas de nécessité absolue résultant de l'insuffisance des commandes

---

(1) Bull. pénitentiaire : 1894, p. 816 et suiv. Les Maisons de refuge et les dépôts ee mendicité, par M. Batardy.

relatives aux objets destinés aux établissements qui dépendent du département de la Justice ».

L'arrêté de 1894 a ainsi voulu donner satisfaction à l'industrie privée. Son but est de ne pas amener la dépréciation, en inondant le marché d'objets fabriqués à bas prix. Les salaires des internés sont établis de façon que l'industrie n'ait pas à craindre leur concurrence, et enfin l'entretien, l'amélioration et l'extension des installations et du matériel des établissements d'Etat suffiront amplement par la suite à occuper les mendiants et vagabonds internés.

SECTION III

DES MENDIANTS ET VAGABONDS PROFESSIONNELS

La loi de 1891 fait une distinction très nette entre les malheureux acculés par la nécessité et les individus incorrigibles : aux premiers, la maison de refuge, aux seconds une répression sévère par le régime très dur du dépôt de mendicité ou maison de correction.

La peine de la prison a donc enfin disparu. Le juge de paix n'a plus qu'à mettre à la disposition du gouvernement, pour être enfermés dans un dépôt, pendant deux ans au moins et sept ans au plus, « les individus valides, qui, au lieu de demander au travail leurs moyens de subsistance, exploitent la charité comme mendiants de profession ; les individus qui, par fainéantise, ivrognerie ou dérèglement de mœurs, vivent en état de vagabondage, et les souteneurs de filles publiques ».

Les vagabonds et les souteneurs sont toujours

arrêtés, tandis que les mendiants *peuvent* l'être ; nous savons que ce point de vue n'est pas nouveau, puisque la loi de 1866 faisait déjà cette distinction. On laisse à la police ou au magistrat le soin d'apprécier s'il s'agit ou non d'un mendiant par accident.

Deux établissements sont destinés aux professionnels : Merxplas pour les hommes et Bruges pour les femmes. Merxplas peut contenir jusqu'à 4,500 individus, Bruges a 2,500 places et est dirigé par dix-sept religieuses.

Le travail est, à Merxplas, à la fois industriel et agricole. Il est organisé de la même façon qu'à Hoogstraten ou Wortel, en vertu de l'arrêté royal de 1894, qui s'applique tant aux maisons de refuge qu'au dépôt de mendicité.

A Bruges, le travail consiste surtout à faire de la dentelle et à coudre des gants, à laver le linge et à fabriquer des vêtements. Les détenus de Merxplas sont divisés en six classes, suivant leur âge et le degré de leur perversité morale ; ils ont, avec une discipline plus sévère, une nourriture moins bonne qu'à Wortel. Ils reçoivent non pas un salaire, mais une indemnité pécuniaire qui varie avec leur conduite et le travail fourni. Les frais d'entretien des individus détenus à Merxplas sont répartis de la même façon que ceux des reclus de Wortel ou de Hoogstraten.

Enfin à Merxplas, de même qu'auprès des maisons de refuge, fonctionnent les sections de visiteurs et les comités de placement. Les détenus peuvent demander leur libération au gouvernement tous les trois mois ; le comité de visiteurs, composé de douze membres agréés par le ministre, étudie le dossier du détenu, voit au besoin celui-ci et adresse son rapport au gouvernement. Quand la demande de libération

est accueillie, le comité de placement, qui fonctionne dans chaque arrondissement, fait toutes les démarches utiles au libéré, le réconcilie avec ses parents s'il est nécessaire, lui cherche du travail et opère en un mot son reclassement dans la société.

En 1893, 2,982 individus ont ainsi comparu devant le comité et 1,482 ont été libérés. En 1894, pour les sept premiers mois, 988 colons ont été libérés après intervention de la section des visiteurs ; 658 ont été libérés sans démarches spéciales, après un simple interrogatoire ; plus de cent individus ont été placés convenablement et parmi tous ces libérés, c'est à peine si 20 0/0 d'entre eux ont reparu au dépôt de mendicité (1).

SECTION IV

CONCLUSION

Il est assez difficile d'apprécier les effets de la loi du 27 novembre 1891, parce qu'elle est encore trop récente. On peut néanmoins prévoir ce qu'ils seront dans l'avenir, à l'aide des quelques chiffres qui ont été fournis par le ministère de la justice en 1893.

Alors qu'en 1891 le nombre des entrées dans le dépôt de mendicité et les maisons de refuge d'hommes avait été de 16,571, il n'était plus que de 12,231 en

(1) La société nationale de patronage des vagabonds en Belgique a beaucoup diminué par son zèle la population de Wortel et de Merxplas. Au 1er janvier 1897, ces deux établissements ne contiennent plus que 5,000 individus. Voir le Bulletin de l'Union des soc. de patronage de France. N° 3. Juillet-octobre 1897, p. 232.

1892 et de 7,803 en 1893, ce qui représente un chiffre de 8,825 individus internés en 1891, 8,700 en 1892 et 6,660 seulement en 1893.

A Bruges également, on constatait, en 1893, le passage de 1,033 femmes ; ce chiffre descendait à 960, en 1892. La différence est encore plus sensible pour les étrangers : en 1890, 8,130 étrangers étaient arrêtés pour mendicité ; en 1891, ce chiffre s'élevait à 8,334 et soudain, en 1892, il s'abaissait à 4,764.

Cela démontre que le vagabondage a sensiblement diminué en Belgique depuis la loi de 1891. D'ailleurs tous les Français qui sont allés à Bruxelles ou Anvers ont été frappés du petit nombre de mendiants qu'ils rencontraient dans les rues. Un magistrat, qui s'est beaucoup occupé de la question (1), nous dit que de passage à Anvers, en 1895, il n'a vu en cinq jours que deux mendiants conduits à la justice de paix. Il est donc permis de dire que la loi est efficace, puisque dans une ville de 200,000 âmes, où la population flottante est considérable et où la police pourchasse nuit et jour les vagabonds avec un zèle que nous souhaiterions à nos policiers de France, on ne parvient à arrêter, en quelques jours, que deux individus !

Certains attribuent ce résultat à la durée de l'internement : c'est peut-être vrai. Beaucoup de professionnels sont enlevés de la circulation pour quelques années. Mais il est impossible de nier le caractère intimidant de ce même internement qui peut aller jusqu'à sept ans. Les adversaires de Merxplas sont obligés de reconnaître les premiers qu'il y a là un sérieux épouvantail pour les incorrigibles.

---

(1) M. Drioux. Bull. pénit., 1896 : p. 45.

Il nous reste à savoir si nous devons prendre à la Belgique toutes ses institutions ou quelques-unes d'entre elles, puisqu'elles semblent donner de bons résultats.

Ce que la loi de 1891 a fait pour l'enfance doit être approuvé presque sans réserve. On a enfin compris que le seul moyen efficace de lutter contre la mendicité et le vagabondage était de combattre le mal à sa racine et, pour cela, d'enlever de bonne heure les enfants à la surveillance désastreuse de parents indignes ou incapables. Si les Belges nous envient notre loi de 1889 sur la décheance de la puissance paternelle, nous leur envions leurs écoles de bienfaisance parfaitement aménagées, où les enfants sont séparés suivant leur âge et apprennent un métier sérieux et rémunérateur. C'est là qu'est la vraie mesure préventive.

La loi de 1891 a encore le mérite de distinguer les professionnels des mendiants accidentels, et l'application pratique de ce principe, que tous les congrès modernes se sont efforcés de faire ressortir, n'a pas subi d'échec jusqu'à présent. On ne saurait en dire autant de la séparation établie entre les valides sans travail et les invalides.

A Hoogstraten et à Wortel règne encore une certaine confusion qui disparaîtra sans doute par la suite, si l'on veut que le travail produit soit sérieux.

En ce qui concerne la répression, la loi nouvelle a accompli de réels progrès, mais ne saurait, malgré tout, emporter une approbation complète.

Faire d'un délit une contravention, attribuer la compétence au juge de paix, c'était une simplification de procédure digne d'éloge. Les juges de paix de Belgique sont, paraît-il, des magistrats fort remarquables, auxquels on a donné un traitement suffisant et qui se

sont réellement imposés par leur science du droit et leur bon sens. En outre, chaque canton possédait depuis longtemps la chambre de sûreté nécessaire. Toutes les difficultés pratiques d'une mesure qui nous effraie étaient donc supprimées. La substitution de l'internement unique à la peine de la prison, suivie ou non d'un internement, a été la véritable innovation de la loi de 1891. Elle a sur ce point démenti le mot de Baudelaire, qui mettait au défi n'importe quel Belge de penser et de sentir seul, puisqu'elle a résolument abandonné les errements jusque-là suivis par toutes les législations.

Les vagabonds et les mendiants craignent beaucoup l'internement toujours très long et cette crainte suffirait, dit-on, à justifier Merxplas. Personne d'ailleurs ne s'est fait jusqu'ici trop d'illusions : il est à peu près impossible de ramener à une vie laborieuse tous ces individus auxquels la paresse et la débauche ont enlevé tout ressort vital ; il faut se contenter de les intimider. Aussi les partisans de Merxplas ne manquent-ils pas de rapprocher les résultats donnés par cette institution de ceux qu'a produits la loi de 1866. On a essayé du régime cellulaire, on a été obligé d'y renoncer ; le dépôt de mendicité triomphe avec son caractère exclusivement répressif. Et M. Drioux d'ajouter qu'il y aurait un danger véritable de traiter les vagabonds et les mendiants comme les voleurs ou les escrocs.

Si l'on envisage seul le côté intimidant de la peine subie à Merxplas, on a raison. Mais encore faudrait-il démontrer que la cellule n'aboutirait pas au même résultat ! Il est inutile de parler de la loi de 1866 ; elle n'a jamais été appliquée sérieusement, et les Belges ne savent pas encore ce que peut faire la cellule sur un vagabond.

Mais si on veut envisager aussi le côté moralisateur de la peine, il faut reconnaître que Merxplas n'est pas pour la France un modèle à suivre. Outre que c'est une expérience plus facile à tenter dans un petit pays, il suffit de songer au mélange effroyable qui se produit dans un établissement qui peut contenir jusqu'à 4,500 individus. M. Drioux oublie peut-être, quand il nous parle des voleurs et des escrocs, qu'un certain nombre de détenus sont envoyés, à leur sortie de cellule, à Merxplas, par les tribunaux correctionnels.

Quels résultats doit donc donner cette promiscuité étrange dans la même section, de gens valides, dont les uns ont failli maintes fois à l'honneur et n'ont de l'homme que le nom, et dont les autres ont commis le seul crime de naître dans une misère démoralisatrice ?

Et un avocat belge, aujourd'hui magistrat, n'avait-il pas raison d'écrire avec le secrétaire général de notre Société des prisons, M. Rivière, que Merxplas était une abomination et la plus triste utopie pénitentiaire du siècle, et que s'il l'on voulait pénétrer à fond la pourriture qu'il recouvrait, l'on resterait épouvanté (1).

Ces critiques ont d'ailleurs été confirmées au congrès de Rome par le doyen des criminalistes belges (2) : « La profonde corruption qui se développe à Merxplas, disait-il, n'est un mystère pour personne ; la promiscuité qui y règne oppose un obstacle insurmontable à toute réforme sérieuse, et les vices hideux qu'elle favorise font tomber les pensionnaires au dernier échelon de la dégradation physique et morale ».

---

(1) Bulletin de législat. comparée. *Cit. op.* 1894, p. 322.
(2) Bull. pénit. 1893, p. 135 à 138.

Il doit y avoir dans toutes ces affirmations une part de vérité ; mais si elles condamnent les établissements du genre de Merxplas, elles ne condamnent pas la loi de 1891 elle-même.

Cette loi, en résumé, a posé des principes justes. La sévérité avec laquelle elle frappe les professionnels, l'indulgence dont elle fait preuve à l'égard des mendiants accidentels, la sollicitude dont elle entoure l'enfance coupable ou abandonnée sont pour l'avenir un sûr garant de son efficacité. Elle ne vaudra, certes, comme toutes les lois, que par la manière dont elle sera appliquée. Mais là encore, le dévouement de magistrats distingués et d'un personnel administratif d'élite, le zèle infatigable des comités de patronage lui assureront un sort des meilleurs et des plus durables.

QUATRIÈME PARTIE

Remèdes et Conclusion

CHAPITRE PREMIER

Des Réformes proposées en France

Nous n'avons pas la prétention de passer en revue les innombrables projets qu'a fait naître, comme une moisson d'épis, la question du vagabondage et de la mendicité : elle est, au premier chef, une question sociale et ne pouvait manquer d'appeler sur elle l'attention de tous ceux qui pensent. Certains politiciens surtout se sont montrés fertiles en expédients, et beaucoup de candidats au conseil général ou à la députation ont développé devant leurs électeurs les moyens infaillibles de guérir la misère du peuple et de supprimer enfin la mendicité. Nous laissons de côté tous les remèdes fantaisistes qu'on a pu proposer et qu'une étude un peu approfondie du sujet détruit par la base, pour ne parler que des projets les plus importants parmi ceux que des hommes d'une science incontestée ont élaborés après de longues hésitations.

SECTION I

Du projet de la Société générale des prisons et des projets qui s'y rattachent

La Société générale des prisons qui a pris, au point de vue pénitentiaire, une place considérable en France, a mis à l'étude, dès l'année 1885, la question qui nous occupe et qui avait été débattue par le congrès de Rome en 1884. Après de longues et savantes recherches de M. le pasteur Robin qui se passionnait pour son sujet, après la rédaction d'un rapport par M. le professeur Duverger, la Société des prisons adoptait un projet de loi très complet, que l'initiative parlementaire ne manqua pas de mettre davantage encore en lumière (1).

D'après ce projet, les vagabonds et mendiants sont divisés en trois catégories :

1° Les invalides ou infirmes incapables de travailler ;

2° Les personnes valides dénuées temporairement de moyens d'existence suffisants ;

3° Les professionnels.

Les invalides seront enfermés dans des hospices que les départements seront *tenus* de posséder ; des traités pourront d'ailleurs être passés à cet effet par les départements avec des hospices publics ou privés.

Les individus valides, accidentellement privés de travail, seront admis dans des dépôts de mendicité

---

(1) Bull. pénit. 1886, p. 426 ; 1887, p. 9.
Hospitalité et travail, par M. Robin, p. 180.

que les départements et les communes seront autorisés à ouvrir ; le travail sera obligatoire dans ces dépôts, et des subventions de l'Etat seront accordées aux départements, communes ou sociétés privées qui créeront des dépôts.

Les hospices et les dépôts seront subrogés de plein droit pour les dépenses faites par eux aux créances alimentaires des assistés.

Enfin les professionnels se verront appliquer des peines sévères :

Les vagabonds seront passibles d'une peine de trois à six mois de prison et pourront être renvoyés en outre dans une maison de travail de l'Etat, pour un an au moins et deux ans au plus ; en cas de récidive commise dans les trois ans qui suivront la libération, la peine de la prison sera de six mois à un an et celle d'internement de deux ans à quatre ans.

Quant aux vagabonds de moins de seize ans, ils ne pourront jamais être condamnés à la prison, mais seront remis à leurs parents ou confiés à un orphelinat, ou conduits dans une maison de correction jusqu'à leur majorité.

Les mendiants, que le projet distingue des vagabonds, ne seront punis d'un emprisonnement de un à trois mois et d'un internement de six mois à un an dans une maison de travail, que dans les cantons ou villes où il existera un établissement public ou privé *pouvant obvier* à la mendicité. Dans les autres villes ou cantons, les mendiants ne seront punis des peines indiquées qu'en cas de mendicité habituelle et s'ils sont valides.

Dans le cas de récidive, les peines seront doublées comme pour les vagabonds.

Tel est le projet qui fut adopté par la Société des

prisons, malgré l'énergique opposition de son secrétaire général, M. Albert Rivière.

La même année, en 1887, M. le député Maurice Faure, se rappelant que plus de cent députés avaient promis dans leurs programmes électoraux de s'occuper des invalides du travail, soumettait à la Chambre une proposition de loi « ayant pour objet la création d'asiles pour les invalides du travail et de maisons dites de travail pour les indigents valides sans ouvrage (1) ». Cette proposition, qui est la reproduction exacte du projet de MM. le pasteur Robin et Duverger, mais qui laisse de côté les mesures répressives, fut prise en considération par la Chambre des députés, à la date du 11 juin 1892, après un très sommaire rapport de M. Loreau et dort en paix dans les cartons à côté de tant d'autres (2).

En 1893, M. le professeur Léveillé reprenait encore une fois le projet de M. Duverger et en adoptait les mesures préventives et les moyens d'assistance (3). Quant à la répression, il en soumettait l'application au juge de paix et ne réclamait l'internement dans une maison de travail qu'à la troisième infraction. Enfin, le 23 octobre 1894, M. le député Michelin déposait une proposition ayant pour but d'assurer aux nécessiteux des secours immédiats par les moyens indiqués dans le projet de M. Duverger, et de favoriser l'assistance par le travail.

Le congrès tenu à Anvers en 1894 et le cinquième congrès international tenu à Paris en 1895 ont adopté les principes posés par la Société générale des prisons;

---

(1) Bull. pénit., 1887, p, 673.

(2) Doc. parlem. Chambre, 1892. p. 1143. Annexes : n° 2151.

(3) Voir le « *Temps* » du 19 août 1893.

mais le deuxième congrès de patronage, tenu à Lyon en 1894 (1), se sépare un peu du projet de M. Duverger : il rend obligatoires pour les départements et les communes les dépenses relatives à la création des dépôts de mendicité ou d'œuvres d'assistance par le travail, et il préconise, comme mesure répressive, d'abord la prison cellulaire, puis la maison de travail.

SECTION II

PROJET DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'ASSISTANCE PUBLIQUE

Le conseil supérieur de l'assistance publique a voté, en janvier 1889, sur le rapport de M. Charles Dupuy, un projet aux termes duquel les dépôts de mendicité seraient supprimés et remplacés : 1° par des asiles départementaux pour les incurables, 2° par des maisons de travail ayant un caractère répressif (2).

Les asiles départementaux seraient créés et subventionnés par les départements et ne contiendraient que des individus incapables de travailler, dont le droit à l'assistance serait enfin bien établi.

Les maisons de travail seraient aussi créées par les départements qui pourraient se syndiquer pour les fonder. Elles ne contiendraient que les individus valides âgés de seize ans au moins et de soixante-dix ans au plus ; elles recevraient soit des reclus volontaires munis d'un certificat du maire de leur com-

(1) Bull. pénit., 1894, p. 991. — Compte rendu du congrès, Lyon, Storck, 1895.

(4) Bull. pénit., 1889, p. 653. — 1892, p. 982.

mune, attestant qu'ils n'ont pu se créer de ressources par leur travail au dehors, soit les reclus tombés sous le coup de la loi pénale.

L'article 274 du Code pénal serait ainsi modifié par le projet : « Toute personne ayant été trouvée mendiant dans un lieu pour lequel il existera un établissement public ou privé et autorisé spécialement à cet effet, organisé afin d'obvier à la mendicité, sera, si elle est française, internée pour la première fois dans la maison de travail, puis, en cas de récidive, punie de trois à six mois de prison, avec internement de nouveau dans l'établissement après l'expiration de sa peine ; et, si elle est étrangère, punie immédiatement de un à trois mois d'emprisonnement, puis reconduite à la frontière. »

En un mot, d'après le projet du conseil supérieur de l'assistance publique, les dépôts de mendicité qui n'ont pu réussir jusqu'à présent, parce qu'on y confondait pêle-mêle des invalides et des valides, seraient remplacés par des dépôts... de mendicité, où on ne ferait plus entrer que des individus capables de travailler, mais où l'on continuerait à confondre, dans une même réprobation, les mendiants accidentels et les professionnels les plus endurcis.

SECTION III

Projet de la Commission de la mendicité

Le conseil supérieur de l'assistance publique, tout en reconnaissant aux indigents infirmes le droit aux secours dans un hospice départemental, n'allait pas

jusqu'à leur accorder une pension de retraite. La commission de la mendicité, choisie au sein de la Chambre, s'est montrée plus généreuse encore.

Après avoir étudié les propositions de loi de M. Georges Berry et de MM. Emile Rey et Lachièze, elle a chargé M. Fleury-Ravarin de rédiger un rapport où seraient formulés ses desiderata. Les conclusions de ce rapport, si elles étaient adoptées, seraient en quelque sorte une préface à la loi sur la mendicité, car elles ne prévoient que des mesures d'assistance (1).

M. Fleury-Ravarin, dont le rapport est très complet, s'est livré à une étude approfondie de l'évolution historique du droit au secours dans la législation française et de l'organisation actuelle de l'assistance. Il constate l'augmentation de la misère avec les difficultés que les ouvriers ont à trouver du travail ; il déplore l'insuffisance absolue des hôpitaux et des hospices et ne voit en résumé de remède à la situation que dans la reconnaissance du droit à l'assistance pour le vieillard et pour l'infirme. Le droit au secours existe, pour les aliénés, depuis 1838 ; pour les enfants moralement abandonnés, depuis 1874 et 1889 ; pour les malades indigents, depuis 1893 ; pourquoi n'existerait-il pas également pour la vieillesse indigente ?

Le rapporteur, s'inspirant des dispositions de la loi du 15 juillet 1893, met à la charge des communes l'obligation de secourir les indigents ; le domicile de secours s'établira par six années de résidence ; à défaut de domicile de secours, l'obligation passera au département et subsidiairement à l'Etat.

---

(1) Chambre des députés. Doc. parlem. Annexe (n° 1673) au procès-verbal de la séance du 13 décembre 1895.
Bull. pénit., 1896, p. 856 à 877.

Les secours seront donnés, comme en Angleterre, soit à domicile, soit dans un hospice ; les infirmes, reconnus incapables de travailler par un certificat de médecin, et les vieillards âgés de plus de soixante-dix ans y auront seuls droit.

Le chiffre et la nature des secours seront déterminés par le bureau d'assistance ; en cas de refus d'assistance, l'intéressé sera admis pendant un délai de deux mois à se pourvoir devant une commission cantonale, présidée par le sous-préfet ou le juge de paix.

Les communes dont les ressources ordinaires seront insuffisantes pour couvrir les frais de ce service d'assistance, seront autorisées à voter des centimes additionnels aux quatre contributions directes ou des taxes d'octroi, et lorsqu'elles seront obligées de recourir à ces procédés, elles auront droit à une subvention départementale d'autant plus forte que leur centime sera plus faible ; mais cette subvention ne pourra dépasser 80 0/0, ni être inférieure à 10 0/0 de la dépense à couvrir. Les départements seront enfin eux-mêmes subventionnés par l'Etat dans une proportion qui variera de 10 à 70 0/0 du total des dépenses à couvrir.

M. Fleury-Ravarin, en cela plus avisé que M. Charles Dupuy ; s'est préoccupé de déterminer la charge totale que la nouvelle organisation coûtera au pays. Se basant sur des chiffres partiels connus, il arrive à cette conclusion que, sans parler de la ville de Paris, on aurait à assister 143,580 vieillards pour une population de 35,895,235 habitants. De ces 144,000 vieillards et infirmes, on peut estimer que 70,000 auraient besoin d'être hospitalisés et que 74,000 pourraient être secourus à domicile. Ce serait une dépense totale de 49,425,000 francs dont il convient de déduire les

40,260,181 fr. 70 actuellement dépensés pour le même objet ; on aurait donc une somme de 9,165,000 francs pour représenter la dépense nouvelle dont la charge incomberait à la fois aux communes, aux départements et à l'Etat.

Après avoir ainsi pourvu aux nécessités de l'assistance, M. Fleury-Ravarin passe aux mesures répressives suivantes : tout vieillard ou infirme bénéficiaire d'une pension d'assistance, qui sera convaincu de s'être livré à la mendicité, sera placé d'office dans un quartier spécial du dépôt de mendicité ; tout vieillard ou infirme qui aura refusé une pension légale d'assistance sera placé d'office dans un quartier spécial du dépôt à la troisième récidive de mendicité.

Le placement d'office sera prononcé par le juge de paix pour une durée qui, la première fois, ne pourra être inférieure à trois mois ni supérieure à un an. Les fois suivantes, le minimum de cette durée sera porté à un an et son maximum à trois ans.

Tel est le projet de la commission de la mendicité, qui va être soumis à la Chambre des députés. On ne saurait nier l'ingéniosité de sa conception qui rappelle celle du projet que M. Martin Nadaud déposait à la Chambre à la date du 31 mars 1886.

SECTION IV

PROJETS DU CONSEIL SUPÉRIEUR DES PRISONS ET DE LA COMMISSION MIXTE

Le conseil supérieur des prisons s'est montré franchement hostile au projet de M. Charles Dupuy ; les

conclusions de son rapporteur M. Félix Voisin, se sont rencontrées avec celles de la commission mixte, composée de membres compétents, pris à la fois à la Société générale des prisons et à la Société internationale pour l'étude des questions d'assistance (1).

M. le conseiller à la Cour de cassation, Félix Voisin, adopte la classification rationnelle des vagabonds et mendiants en trois catégories.

Pour les vieillards et les infirmes, il demande l'agrandissement et le développement des hôpitaux et hospices qui existent ; pour les valides, dépourvus de travail, il préconise la création de quelques maisons de travail, intelligemment disséminées en France par l'initiative privée; pour les professionnels, il fait rejeter le principe des maisons de travail, qu'avait adopté le conseil supérieur en 1878, pour lui substituer celui de la prison cellulaire, seule capable d'après lui d'exercer une influence utile.

Toutes ces conclusions très nettes et très simples ont été recueillies dans une note que la commission mixte a envoyée en 1895 à tous les conseils généraux de France. Les départements sont invités à développer leurs hospices et asiles, à aider les particuliers à fonder des établissements d'assistance par le travail, et enfin à transformer le plus rapidement possible leurs prisons en prisons cellulaires.

---

(1) Bull. pénit. 1892, p. 982 à 989. — 1895, p. 650 à 661.

SECTION V

A. — Des réformes relatives à l'enfance vagabonde

Tous les projets que nous venons d'examiner rapidement laissent de côté l'enfance mendiante et vagabonde ; c'est à peine si M. Duverger prend soin d'énoncer que les mineurs de 16 ans ne doivent jamais être condamnés à l'emprisonnement pour vagabondage. On semble vouloir faire de l'enfance vagabonde une question spéciale et qui doit être traitée à part, et c'est pourtant sur elle que devraient porter tous les efforts, puisque la plupart des professionnels adultes ne doivent leur genre de vie qu'aux habitudes vicieuses prises peu à peu pendant leur jeunesse.

Le comité de défense des enfants traduits en justice, qui a son siège à Paris, s'est préoccupé, dès l'année 1892, de l'enfance vagabonde (1). A la date du 7 juin 1893 il votait un projet dont voici les conclusions principales :

1° Le vagabondage de l'enfance sera toujours considéré comme un délit ;

2° Le mineur vagabond comparaîtra devant le tribunal correctionnel qui, sans s'occuper de la question de discernement, le placera dans une maison de surveillance jusqu'à sa majorité ;

3° Les parents indignes seront frappés de pénalités plus fortes que celles qui existent.

Ces propositions ne furent pas votées sans discus-

(1) Bull. pénit. 1892, p. 972 à 981. — 1893 : p. 70 à 75 ; 339 à 344.

sion. M. Passez, qui avait été chargé de rédiger un rapport, demandait que le mineur ne comparût devant le tribunal correctionnel qu'à la troisième arrestation ; pour la première, un simple envoi en correction aurait été prononcé par le président du tribunal civil pour une durée d'un mois ; pour la seconde, l'envoi en correction serait allé jusqu'à six mois. M. Guillot, l'un des magistrats que les questions relatives à l'enfance ont le plus passionné, réclamait avec énergie la suppression du mot délit accolé au vagabondage des mineurs ; il était d'accord avec le comité pour demander des maisons spéciales.

Le congrès international de Paris, tenu en 1895, a adopté des conclusions à peu près analogues à celles du Comité de défense. Il recule en outre la limite de la minorité pénale jusqu'à l'âge de 18 ans et émet le vœu que les enfants âgés de moins de 12 ans soient toujours envoyés dans des maisons de préservation ; mais il maintient la question de discernement et laisse les tribunaux libres d'envoyer le mineur condamné dans des établissements de bienfaisance ou des maisons de réforme, suivant l'âge et le degré de culpabilité.

En 1896, le congrès de patronage de Bordeaux, malgré le rapport de M. Passez qui demandait la création d'écoles de préservation, s'est séparé du congrès de Paris, en rejetant le principe d'établissements spéciaux à l'enfance vagabonde et en maintenant dans son intégrité la législation actuelle.

CHAPITRE II

Conclusion

Nous sommes arrivés au terme de cette étude et nous avons tous les éléments du problème. Nous avons vu quels avaient été dans notre ancienne France les efforts de la monarchie pour combattre un mal toujours inguérissable, nous avons constaté l'infériorité notoire de notre législation et, à côté de cela, nous avons jeté un regard d'envie sur les lois étrangères les plus voisines et que nous pouvions étudier le mieux. Il nous reste maintenant à conclure et à faire un choix parmi des projets si dissemblables.

Mais avant de passer en revue chacune des catégories de mendiants auxquelles doivent s'appliquer des traitements différents, demandons-nous si notre Code pénal a défini le vagabondage et la mendicité comme il le fallait, et s'il a eu raison d'en faire des délits, c'est-à-dire d'en soumettre la connaissance aux tribunaux correctionnels.

Sur le premier point, il ne saurait y avoir, selon nous, de difficultés : pourquoi persister à faire du vagabondage et de la mendicité deux délits différents et passibles de peines différentes ? Qu'est-ce après tout qu'un vagabond, sinon un mendiant en villégiature ? En effet, ou bien l'individu qui se promène sur toutes les routes de France se procure par le vol des moyens de subsistance, et alors c'est un voleur qu'il faut arrêter et condamner comme tel, ou bien il ne

vit que du produit de sa mendicité, et alors c'est un mendiant, rien de plus. Il paraît impossible de sortir de ce dilemme ; le vagabond étant nécessairement un mendiant, il est inutile que notre législation complique ainsi les choses. En fait, il est vrai, le vagabond est considéré comme plus dangereux que le mendiant : il n'a pas de domicile, ne séjourne jamais longtemps au même endroit et échappe ainsi à toute surveillance. Mais rien n'empêche les tribunaux de considérer cette situation comme une circonstance aggravante du délit de mendicité et d'appliquer, s'il est nécessaire, une peine un peu plus forte. Le mendiant sera donc celui qui n'aura aucun moyen de subsistance, et qui demandera à la charité privée de pourvoir à ses besoins.

En second lieu, faut-il enlever aux tribunaux correctionnels la répression de la mendicité, pour la donner aux juges de paix, comme l'ont fait l'Allemagne et la Belgique ? Il paraît que ce système aurait l'avantage de rendre la procédure plus rapide et moins coûteuse. Nous en doutons un peu ; mais enfin, si un tel résultat est à espérer, nous ne voyons, pour notre part, aucun inconvénient à cette innovation. Rien ne serait plus facile que de créer, dans chaque gendarmerie de canton, la chambre de sûreté nécessaire. Peut-être est-il permis de dire que beaucoup de juges de paix de France sont loin de valoir ceux de la Belgique, qui donne à ses magistrats cantonaux des traitements plus élevés, et qui exige d'eux des aptitudes professionnelles plus sérieuses ; mais les questions de mendicité ne sont pas si épineuses qu'il faille des connaissances spéciales pour les juger.

Cela dit, nous distinguerons les mendiants en trois

catégories, ainsi que l'ont fait tous les auteurs et les congrès qui ont traité la question après M. le pasteur Robin. A ces trois classes, comprenant les invalides, les mendiants accidentels et les professionnels, nous ajoutons celle des enfants, qu'il est impossible de mettre à part, si l'on veut avoir un ensemble de remèdes à préconiser.

I. — Des enfants qui se livrent a la mendicité

Pour diminuer le nombre des mendiants adultes, il faut à tout prix couper le mal dans sa racine et enlever à la mendicité tous les enfants qui s'y livrent. Parmi eux, les uns sont abandonnés ou orphelins ; les autres quittent de bonne heure l'école ou l'atelier pour vagabonder à leur aise : il faut leur appliquer des traitements différents. Nous avons fréquemment interrogé de jeunes enfants errant tout le jour dans les rues. Leur réponse est invariable : le père est mort et la mère est dans son lit, malade depuis longtemps. On court à l'adresse indiquée, et l'on constate que le père vit encore, mais est un ivrogne endurci et que la mère ne fait rien. Les pauvres enfants, qu'on élève ainsi dans le vice, sont chargés de faire vivre les parents. Eh bien ! nous ne réclamons pas de loi nouvelle sur ce point, mais une application plus énergique de la loi du 7 décembre 1874, qui suffit largement à enrayer les abus monstrueux que chaque jour l'on constate. Il faut punir sévèrement les parents qui envoient leurs enfants mendier, de même qu'il faut sévir contre tous les entrepreneurs de mendicité et les loueurs d'enfants. Si ces parents sont incapables d'élever dignement leurs enfants, on doit les leur enlever et les mettre sous la tutelle de

l'Etat, avant que ces enfants aient pris des habitudes de vice trop grandes. Que l'on ne craigne pas de voir les abandons plus fréquents : les parents qui se reposent sur l'Etat du soin d'élever leurs enfants sont dignes du plus profond mépris et n'auraient pu donner à la société que de bien tristes produits. Au surplus, rien n'est plus facile, quand les parents gagnent leur vie, de leur retenir une certaine somme pour aider à l'entretien des enfants. Si les sociétés privées ne suffisent pas à recueillir tous les orphelins ou les abandonnés, l'Etat doit, sans compter, leur prêter son appui, parce que la société seule peut remplacer les parents indignes ou qui n'existent plus. La loi de 1889 sur la déchéance de la puissance paternelle est faite pour assurer le sauvetage de l'enfance abandonnée, c'est-à-dire des orphelins qui ont le malheur d'avoir des parents, comme le disait Jules Simon. Souvent il est vrai, les parents sont ouvriers et travaillent toute la journée hors de chez eux : ils ne sauraient être rendus responsables d'un défaut de surveillance qu'ils sont dans l'impossibilité d'exercer. Dans ce cas, l'initiative privée nous a montré en Allemagne ce que l'on pouvait faire : les asiles où l'on garde les enfants à leur sortie de l'école jusqu'au soir, les cantines scolaires sont d'heureuses institutions dont il faut souhaiter le développement en France.

Que dire maintenant des enfants eux-mêmes ? Notre Code pénal fixe à 16 ans l'âge de la minorité. Ne devrait-on pas le reculer à 18 ans ? Ce serait une amélioration notable, qui se concilierait parfaitement avec l'art. 59 de la loi du 15 juillet 1889. Les tribunaux pourraient à l'avenir acquitter de jeunes mendiants de 16 à 18 ans, comme ayant agi sans discernement et leur permettre, par l'engagement volontaire, de se refaire une vie d'honneur.

Du reste, est-il logique de considérer la mendicité d'un mineur comme un délit? Il semble qu'une distinction toute rationnelle s'impose ici : la mendicité consiste à demander l'aumône plutôt que de travailler. On ne peut donc condamner un mineur pour mendicité tant qu'il est incapable de travailler. Or la loi du 2 novembre 1892 interdisant le travail aux mineurs de 13 ans, nous soutenons qu'il est impossible légalement de considérer comme un délit le vagabondage d'un mineur de 13 ans et de prononcer dans ce cas une condamnation quelconque. Les enfants rebelles à toute discipline ou abandonnés seront simplement mis à la charge de l'Etat ou de sociétés privées et ne pourront subir une peine de prison.

Au delà de 13 ans, il serait peut-être dangereux de décider qu'il n'y aura jamais de délit, ainsi que le voulait M. Guillot au comité de défense. Lorsqu'un mineur de 14 ou 15 ans aura été placé comme apprenti dans un atelier, ou comme domestique dans une ferme, par des parents trop pauvres pour le nourrir plus longtemps, et qu'il aura volontairement quitté l'atelier ou la ferme pour se livrer au vagabondage ou à la débauche, il peut être utile de pouvoir prononcer contre lui une condamnation à la prison, s'il est démontré qu'il a agi avec un entier discernement. Adopter une solution contraire serait énerver la répression, sans avantage pour l'enfance elle-même. Toute condamnation devrait d'ailleurs être suivie d'un internement plus ou moins long dans une maison spéciale, afin que les jeunes gens condamnés ne soient pas traités moins durement que les enfants acquittés comme ayant agi sans discernement.

La plupart des congrès ont demandé avec raison la

création d'établissements spéciaux destinés aux jeunes mendiants. Ce serait suivre l'exemple de l'Angleterre et de la Belgique, où les écoles de bienfaisance et de préservation ont donné de bons résultats. Que les jeunes mendiants soient plus difficiles à redresser que les autres délinquants, ou qu'ils soient au contraire plus maniables, parce qu'ils sont moins pervertis, il faut dans tous les cas les mettre à part. La maison de correction, avec le caractère de réprobation qui s'attache à ce mot, ne doit être réservée qu'à ceux qui ont besoin d'une discipline de fer et d'un traitement moral énergique ; elle ne doit pas contenir à la fois, comme cela se passe aujourd'hui, de jeunes voleurs déjà criminels dans l'âme, et des mendiants qui n'ont commis pour toute faute que de naître de parents peu fortunés, paresseux ou débauchés. L'école de préservation donnera à la France de bons soldats, si le ministère de la guerre et les bureaux de recrutement se montrent un peu plus larges pour les engagements ; elle lui donnera en même temps d'honnêtes travailleurs, ce qui vaudra mille fois mieux pour le budget lui-même que l'encombrement énorme des prisons constaté de nos jours. Tant il est vrai que le vice et le crime naissent et se développent chez des milliers de jeunes gens abandonnés à eux-mêmes, sous l'œil indifférent de la société !

B. — Des vieillards, des infirmes et des incurables

Nous entendons parler ici de tous les individus que l'âge, la maladie ou les infirmités de tous genres empêchent de se livrer au travail. Pour eux, il ne peut être question de répression, mais uniquement d'assistance : la mendicité d'un vieillard ne saurait être un

délit, et la législation belge, moins arriérée que la nôtre, se contente de mettre les mendiants infirmes dans une maison de refuge. Il n'y aurait, au reste, pas grand inconvénient à laisser mendier les gens incapables de tout travail. Cela ne constituerait pas un danger bien sérieux pour la société, et l'on pourrait charger les parquets de délivrer des autorisations spéciales, lorsque l'incapacité serait démontrée.

Il serait certes préférable de posséder en France des institutions d'assistance assez développées pour éviter un semblable résultat. Rien n'est plus triste que de voir encore aujourd'hui, au coin des rues, par le vent, le froid et la neige, des aveugles ou des gens estropiés solliciter la charité qui passe, pendant qu'à côté d'eux circulent indifférents des millionnaires en fourrures. Outre qu'une pareille inégalité est indigne d'un siècle de progrès comme le nôtre, les âmes charitables risquent souvent de faire l'aumône à des gens qui simulent des infirmités.

Comment donc éviter tout cela ? L'Angleterre et l'Allemagne ont essayé de résoudre le problème par l'assistance officielle, par la charité légale. Nous avons assez vu les résultats négatifs de ce système pour que nous ne songions pas à l'établir en France !

M. le pasteur Robin et M. Charles Dupuy demandent néanmoins que les départements et les communes soient tenus de créer des hospices d'incurables. Ils espèrent ainsi faire disparaître la mendicité des vieillards et décentraliser les œuvres d'assistance en mettant à la charge de chaque commune les soins à donner. Il nous paraît bien difficile d'imposer ce fardeau à de pauvres villages qui ont déjà beaucoup de peine à équilibrer leur infime budget. Pourquoi rendre une commune, qui demanderait presque la charité, res-

ponsable des pauvres qu'elle a vus naître ? M. Fleury-Ravarin va plus loin encore : il leur impose une assistance pour tout vieillard indigent qui aura dépassé l'âge de soixante-dix ans ! Et presque nulle part nous n'avons trouvé de critique à ce projet. M. Albert Rivière lui-même, l'un des ennemis les plus acharnés du principe de l'obligation et du droit au secours, n'hésite pas à considérer cette proposition comme très honnête et digne d'éloges !

Nous ne nions pas toute la générosité philanthropique d'un projet qui garantirait une vieillesse tranquille et heureuse à l'ouvrier qu'un labeur incessant n'aurait pas mis à l'abri du besoin. Mais ce que nous craignons par-dessus tout, c'est la répugnance invincible de certaines communes à remplir les devoirs nouveaux qu'on veut leur imposer, c'est aussi la suppression de l'esprit de prévoyance et d'économie qui doit diriger les hommes dignes de ce nom ! A quoi servira de se priver, de verser à une caisse de retraites, de s'assurer contre la maladie, puisque l'Etat, ou le département, ou la commune seront là pour vous offrir une large et généreuse hospitalité !

M. Fleury-Ravarin cite des chiffres, comme si l'on pouvait prévoir à l'heure actuelle ce que seront les générations futures avec le système d'assistance qu'il préconise. Quant aux recours possibles contre les proches parents responsables, à quelles fraudes, à quelle horrible spéculation de telles procédures ne donneront-elles pas lieu ? En Belgique et en Allemagne, les communes sont tenues de secourir leurs pauvres : à part quelques villes riches, c'est l'initiative privée qui seule leur est venue en aide. En Angleterre, nous avons constaté dans les villes l'horreur des ouvriers pour le workhouse, leur amour toujours grandissant

pour les sociétés de secours mutuels et, dans les campagnes, l'imprévoyance néfaste des populations, la rupture des liens et des obligations de famille.

Il faut renoncer à l'étude des législations étrangères, si l'on veut, malgré tout, introduire en France d'aussi déplorables coutumes. Rétablir l'assistance officielle dans les campagnes serait le plus sûr moyen de les ruiner, et, comme l'a dit M. Leroy-Beaulieu, ce serait favoriser la paresse et l'indolence dont elles étaient jusqu'ici à peu près exemptes.

Nous nous refusons donc au principe de l'obligation. Si c'est une obligation pour la société, c'est nécessairement un droit pour l'individu, et nous ne pouvons admettre que l'individu ait, dans sa vieillesse, le droit au secours. La société doit se charger des enfants abandonnés, parce qu'ils n'ont pas d'autre soutien ; elle doit aussi recueillir les malades et les aliénés, parce qu'ils seraient un danger pour elle. Mais elle ne peut aller plus loin, parce que ce serait un pas de plus vers le socialisme d'Etat. Où s'arrêterait-on dans cette voie?

La question semble d'ailleurs facile à résoudre : les hospices et hôpitaux, les œuvres d'assistance privée ne font défaut ni à la campagne, ni à la ville. Si l'Etat le peut, qu'il subventionne largement tout ce que l'initiative généreuse des particuliers aura créé à la gloire de l'humanité. Cela vaudra mieux pour lui que de se transformer en Etat-Providence, et il en coûtera moins aux contribuables. Il n'est pas mauvais que les travailleurs sachent combien il est difficile, si l'on n'offre pas la garantie d'un passé intact et d'une vie bien remplie, de se faire ouvrir la porte d'un hospice. Il est même utile qu'ils pensent les premiers à la vieillesse, à la maladie, aux accidents. Aujourd'hui

les sociétés mutuelles ont fait de tels progrès qu'il suffit de verser 1 fr. 50 par mois, c'est-à-dire 0 fr. 05 par jour, pendant trente ou trente-cinq ans, pour toucher une pension de 365 francs et être ainsi à l'abri du besoin. Les compagnies d'assurances, de leur côté, rendent de grands services. Que l'Etat instruise le peuple et lui enseigne ses devoirs : les fonctionnaires ne lui manquent pas ! Qu'il donne à la charité privée la liberté, qu'il la dégrève des impôts formidables qui l'écrasent : elle devra se charger du reste.

C. — Des mendiants accidentels

Par mendiants accidentels nous voulons parler de tous les individus valides que le chômage ou la maladie suivie d'une longue convalescence a mis dans la pénible nécessité de mendier. Cette catégorie d'individus est beaucoup plus nombreuse qu'on ne le croit. Le chômage devient, en effet, de plus en plus fréquent et surtout plus aigu. La surabondance de la main-d'œuvre dans certaines branches d'industrie, les déplacements d'emploi, par suite des changements incessants des procédés de fabrication et du machinisme, enfin la nature toute spéciale de quelques professions qui ne peuvent s'exercer qu'en de certaines saisons, en sont les causes ordinaires. Il ne faut donc pas s'imaginer, comme quelques-uns le pensent, qu'avec des bras et du courage l'on trouve toujours du travail : les sociétés d'assistance de Paris sont là pour démontrer le contraire.

Lorsqu'un individu valide est arrêté pour mendicité, il est en principe impossible de le condamner, s'il démontre avoir cherché de l'ouvrage sans en trouver. Ce ne sont pas des mesures répressives, mais préventives, qu'il faut employer à son égard.

Le seul remède préventif qui existe est l'assistance par le travail. Doit-on en laisser l'initiative à l'Etat ou aux particuliers? Jusqu'ici l'initiative de l'Etat n'a conduit qu'à d'amers déboires. L'hôpital général de notre ancienne France, nos dépôts de mendicité, les ateliers nationaux de 1848, les *workhouses* de l'Angleterre ont été impuissants à conjurer le mal. Et, d'un autre côté, les colonies agricoles de l'Allemagne et de la Hollande, les sociétés d'assistance de la France méritent tous les éloges. Si l'assistance par le travail est délicate à organiser, il faut la réserver aux particuliers. Mais, répliqueront les partisans du principe de l'obligation, si on laisse l'initiative privée libre de faire ce que bon lui semblera, on pourra peut-être attendre longtemps. Nous ne pouvons croire à une telle inertie de la part des Français, qui ont toujours fait preuve de la plus grande générosité de sentiments. Depuis quelques années, nous possédons un certain nombre de sociétés de patronage (1) et de sociétés d'assistance par le travail. Elles ne pourront que se développer dans la suite, devant les nécessités sociales. Les départements et les communes pourront aussi contribuer à cette nouvelle organisation de la charité. Mais il ne faut pas les y obliger, comme le voudrait le conseil supérieur de l'assistance publique, qui met dans les mêmes établissements les ouvriers honnêtes sans travail et les professionnels les plus endurcis. Les départements ont de la peine à exécuter la loi de 1875 sur les prisons cellulaires : ce n'est pas le cas de faire peser sur eux de nouvelles charges.

---

(1) Au congrès national du patronage des libérés, tenu à Bordeaux du 25 au 29 mai 1896, 40 sociétés ont répondu au questionnaire qui avait été rédigé. Voir le compte rendu des travaux du congrès. Bordeaux, Durand, 1896.

Les principes posés par le décret de 1808 étaient excellents, il n'y a pas à chercher autre chose. On ne devrait condamner les individus valides que dans les départements où il existerait une ou plusieurs œuvres d'assistance par le travail suffisantes. Partout ailleurs les condamnations ne seraient prononcées que contre les récidivistes, ou ceux qui auraient refusé du travail offert par des communes ou des particuliers. Le jour où la répression n'existera d'une façon sévère que dans les départements où l'assistance aura commencé, la France se couvrira d'œuvres privées.

D. — Des mendiants professionnels

Une répression énergique s'impose contre les mendiants professionnels, qu'ils soient français ou étrangers. Actuellement, les individus qui vivent en marge de la société sont innombrables, et on n'emploie à leur égard que des mesures dérisoires. Dans les villes, les aumônes privées entretiennent comme à plaisir la paresse et la fainéantise incurables, et la police n'use que de loin en loin du droit d'arrestation, parce qu'elle sait l'inutilité de ses efforts. Dans les campagnes, les paysans donnent, le plus souvent par peur, à des vagabonds que n'arrêterait pas au besoin le crime; les gardes champêtres sont impuissants et la gendarmerie est trop souvent occupée au service du recrutement.

D'après les résultats donnés à l'étranger, il est inutile de songer à amender d'une façon sérieuse les mendiants professionnels : ils sont d'ordinaire anémiés par la vie qu'ils mènent et incapables de fournir longtemps un travail rémunérateur. A peine sont-ils sortis de la prison ou de la maison de travail, qu'ils se

hâtent de reprendre leurs habitudes et de rattraper le temps perdu. Sans doute les sociétés de patronage belges prétendent en placer quelques-uns à leur libération, mais combien de temps restent-ils en place?

Ce premier point établi, il ne s'agit que de trouver un moyen de les intimider. On a vu quelles peines avait employées l'ancienne monarchie française. Elles n'ont donné aucun résultat et, en effet, le système de la terreur ne convient point. Il faut une peine qui effraye le professionnel par sa durée et sa nature spéciale : rien ne saurait mieux convenir, d'après nous, que l'emprisonnement cellulaire.

Tout le monde constate qu'aujourd'hui nos maisons centrales, où le régime est en commun, n'intimident le mendiant en aucune façon. Il y retrouve de vieilles connaissances et en fait de nouvelles, et nous en arrivons à posséder des habitués couverts de chevrons, qui ont jusqu'à cent dix condamnations pour mendicité (1) ! Il est donc nécessaire de trouver autre chose. Ici, la doctrine se partage : les uns demandent, avec M. le pasteur Robin et le conseil supérieur de l'Assistance publique, des maisons de travail obligatoire entretenues par l'Etat ; les autres réclament avec MM. Félix Voisin, Rivière et le conseil supérieur des prisons, l'application stricte de la loi de 1875 sur la prison cellulaire ; quelques-uns, plus rares, demandent, avec M. Léveillé, le régime de la transportation en masse (2). Tous ces systèmes ont de graves incon-

---

(1) Nous croyons que ce chiffre n'a jamais été dépassé : c'est un nommé M..., originaire de Beaune, qui est arrivé à ce résultat.

(2) Nous nous sommes suffisamment expliqué sur la relégation pour n'avoir plus à y revenir ; ce n'est peut-être qu'un moyen transitoire, et il faut penser à l'avenir. Il est d'ailleurs inutile de songer à coloniser avec des êtres affaiblis comme le sont les vagabonds de profession. La colonisation exige au contraire des hommes jeunes et vigoureux.

vénients, rien n'étant parfait, surtout en matière pénitentiaire. Aux maisons de travail, nous reprochons de grandes dépenses d'installation, des agglomérations malsaines d'individus corrompus ; Merxplas en Belgique et Rummelsburg en Allemagne ont été violemment critiqués par des auteurs considérables. Et pourquoi créer des maisons spéciales, puisque le travail est obligatoire dans toutes les prisons ? La prison cellulaire a au moins l'avantage d'isoler pendant quelque temps l'homme qu'effraie plus particulièrement la solitude : le travail sera pour lui un agréable passe-temps qui lui fera oublier un peu qu'il est séparé du reste des humains. Sans doute le régime de la cellule n'est pas non plus à l'abri de la critique ; mais il est préférable à la maison commune, à la maison centrale où l'on n'établira que difficilement des classifications convenables. Voyons en lui le bien qu'il peut produire, plutôt que le mal qu'il n'a pu empêcher. On lui reproche surtout de décourager, de désespérer, d'opprimer et d'abrutir le prisonnier au point de le rendre fou ! Nous n'avons pas visité les prisons de Saint-Gilles et de Louvain ; mais quelques criminalistes français y sont allés (1). Ils y ont vu des hommes enfermés depuis quinze et dix-huit ans, qui jouissaient de toutes leurs facultés. On peut objecter, il est vrai, qu'on a oublié de leur montrer les individus devenus fous. Cependant les directeurs des prisons cellulaires en France sont d'accord pour dire que la régularité de vie qu'on y mène, la sobriété constante qu'on est tenu d'y apporter, ont plutôt sur les déte-

---

(1) Entre autres MM. A. Rivière (Bull. pénit. 1889, p. 832 à 839, 1894, p. 1071); dr A. Voisin (Bull. pénit. 1889, p. 82 à 114); J. Drioux (Bull. pénit. 1896, p. 29 à 50). Voir également Bull. pénit. 1885, p. 889 à 895, 1891, p. 631, 1895, p. 795 à 812.

nus une influence favorable. La cellule n'atteint même pas l'esprit des jeunes détenus : en 33 ans, de 1836 à 1870, il y a eu trois cas d'aliénation mentale pour 1,000 internés à la Petite-Roquette (1). Voilà qui est péremptoire et qui coupe court à toute hésitation. Le régime cellulaire appliqué pour une durée de six mois à deux ans, ferait réfléchir tous les professionnels de la mendicité. La Belgique a tempéré la dureté d'un tel régime : les prisonniers reçoivent chaque jour de nombreuses visites (2). L'aumônier, l'instituteur, le directeur et les gardiens, les membres des sociétés de patronage, qui ont leur libre entrée, rompent à chaque instant la solitude du détenu. Rien n'est plus facile à imiter. Nous ne craignons pas, comme M. Drioux, l'assimilation des vagabonds endurcis aux voleurs. Outre que bien des mendiants ont quelques vols sur la conscience, nous pensons que les hommes qui veulent tout demander à la société, pour ne jamais rien lui fournir en retour, et qui emploient toutes les fraudes possibles pour tromper la charité publique, ne sont que de vulgaires escrocs et ne méritent aucune commisération, puisqu'ils volent le pain des vrais pauvres.

Tels sont, dans leurs grandes lignes, les palliatifs que nous proposons. De remèdes absolus, il n'y en a point ; et, au moment de terminer cette étude, nous ne pouvons nous défendre d'une certaine appréhension. Quoi qu'on fasse, il y aura toujours des pauvres et des déshérités, comme le disait Bossuet. Il y aura toujours des gens que leurs infirmités physiques, ou leur infériorité intellectuelle, mettront constamment à

---

(1) Bull. pénit, 1892 p. 778. Affirmation de M. l'abbé Crozes.
(2) Bull. pénit. 1895, p. 210 et 808.

la porte de la misère et de la faim, parce qu'ils seront fatalement destinés aux travaux les plus durs et les moins rémunérateurs, parce que l'égalité sociale n'est qu'un vain mot et n'existera jamais.

Il ne faut pas, pour cela, abandonner la lutte, ce qui serait indigne d'une société civilisée. Il n'est pas de maladie sociale contre laquelle l'on ne puisse et l'on ne doive combattre résolument. Ce n'est, hélas ! qu'un vœu tout platonique, car nous avons bien peur que les réformes tant attendues et qui assureront la sécurité publique ne se fassent encore longtemps attendre. Notre Parlement ressemble, à s'y méprendre, à ces petites républiques de l'antiquité, où l'on prenait plaisir à écouter les harangues des candidats, au lieu de s'occuper du bien-être général. Le temps se perd à discuter des questions de personnes, ou de politique stérile, tandis que le vrai, le seul but de la politique doit être de procurer aux hommes des lois sages et fécondes. Mais ne désespérons pas de la démocratie française qui arrivera sans doute un jour à assurer le libre développement de la personnalité humaine. L'Etat peut avoir une influence énorme sur la diminution de la misère. Par des lois empreintes du plus pur libéralisme, et dont l'objet unique sera d'assurer, avec la liberté du travail, la liberté d'association ; par la diminution continue d'une dette qui nous écrase ; par la diffusion de la propriété individuelle ; par la réforme radicale d'une administration oppressive et coûteuse, il fera plus que par l'application décevante d'un collectivisme qu'anime un soufle de haine. C'est la seule charité que nous réclamions de lui. Les particuliers agiront alors dans leur pleine indépendance; ils ne détruiront jamais complètement la misère, parce que les causes qui la font naître sont indestructibles.

Mais ils n'hésiteront pas à tenter l'application des remèdes nouveaux qu'on leur propose, en se rappelant le mot du philosophe Bacon (1) : « *Qui nova remedia accipere nolit nova mala exspectet* » ; que celui qui repousse les remèdes nouveaux se prépare à des calamités nouvelles !

---

(1) François Bacon. Essais de morale et de polititique, chap. XXIV, § 1er.

Vu :

F. BONNEVILLE.

Vu : *Le Doyen de la Faculté de Droit de l'Université de Dijon,*

E. BAILLY.

Vu et permis d'imprimer,

Dijon, le 30 décembre 1897.

Le Recteur de l'Académie,

Gaston BIZOS.

TABLE DES MATIÈRES

Pages

INTRODUCTION 1

PREMIÈRE PARTIE. — Histoire de la Législation française sur le Vagabondage et la Mendicité.

CHAPITRE I. — *Droit ancien.* 3

CHAPITRE II. — *Droit intermédiaire.* 22

DEUXIÈME PARTIE. — Des moyens employés actuellement en France pour prévenir et pour réprimer le vagabondage et la mendicité.

CHAPITRE I. — *De notre Législation pénale* 31

Section I. — Des mesures prises contre les vagabonds 32

Section II. — Des mesures concernant les mendiants. — Des dépôts de mendicité 36

Section III. — Critique de notre législation. 40

CHAPITRE II. — *De l'influence de l'assistance publique et des bureaux de bienfaisance sur la diminution de la misère.* 48

CHAPITRE III. — *De l'initiative privée et des obstacles mis par l'Etat à son libre développement* 54

TROISIÈME PARTIE. — Législation et organisation comparées dans quelques Etats européens.

CHAPITRE I. — *L'Angleterre.*

Section I. — Mesures préventives officielles. 71

Section II. — De la charité privée 83

Section III. — Des mesures répressives 85

Section IV. — Conclusion 87

Pages

CHAPITRE II. — *L'Allemagne* 92
Section I. — Mesures préventives officielles 93
Section II. — De l'initiative privée en Allemagne . . 104
Section III. — Des mesures répressives 114
Section IV. — Conclusion 120
CHAPITRE III. — *La Hollande.*
Section I. — Des mesures préventives 124
Section II. — Des mesures répressives 129
CHAPITRE IV. — *La Belgique.* — Etude de la loi du 27 novembre 1891 136
Section I. — Des enfants vagabonds 141
Section II. — Des vieillards et des infirmes. — Des mendiants accidentels 144
Section III. — Des mendiants et vagabonds professionnels 148
Section IV. — Conclusion 150

QUATRIÈME PARTIE. — Remèdes et Conclusion.

CHAPITRE I. — *Des réformes proposées en France* 157
Section I. — Du projet de la société générale des prisons et des projets qui s'y rattachent 158
Section II. — Projet du conseil supérieur de l'assistance publique 161
Section III. — Projet de la commission de la mendicité 162
Section IV. — Projets du conseil supérieur des prisons et de la commission mixte 165
Section V. — Des réformes relatives à l'enfance vagabonde 167
CHAPITRE II. — *Conclusion* 169

IMP. BARBIER-MARILIER — DIJON